

IMPACTANALYSE: FINANCIËLE BERICHTENSTROMEN

**In relatie tot het Gemeentelijk
Gegevensknooppunt**



Auteur	KING VISD
Datum	woensdag 10 december 2014
Versie	1.00

Inhoud

1	Inleiding	4
1.1	Inleiding	4
1.2	Opdracht	5
1.3	Aanpak	6
1.4	Afbakening	7
1.5	Uitgangspunten	8
1.6	Leeswijzer	10
2	Resultaten	11
2.1	Organisatie-inrichtingen	11
2.2	Proces- en informatiemodellen	12
2.3	Binnengemeentelijke aansluitvarianten	14
2.4	Feitelijke impact op de organisatie (na inrichting)	17
2.5	Instap- en terugvalopties	19
2.6	Benodigde activiteiten (inrichting)	21
3	Overige bevindingen	25
3.1	Declaratie versus factuur	25
3.2	Wanneer moet de verplichting worden geregistreerd?	28
3.3	Aansluitingsproblematiek financiële administratie (bij bevoorschotting)	29
3.4	Aansluitingsproblematiek financiële processen bij productiebekostiging	29
3.5	Variabele tarieven	29
3.6	Connectiviteit	30
3.7	Notificatiedienst in Gegevensknooppunt	30
3.8	Codering door het proces heen	30
3.9	Inhoud van de berichten en minimale gegevensset	31
3.10	Productcode-tabel	31
3.11	Afwijkingen van de aansluitingsvarianten	32
3.12	Initiële vulling	32
3.13	Behoeftte aan een bericht “verzoek tot toewijzing”	32
3.14	Behoeftte om “Melding aanvang Zorg” door het GGk te laten ondersteunen	33
3.15	Gebruik van retourberichten	33
3.16	Aansluiten hulpmiddelen-leveranciers	33
3.17	Focus op transitie	33
3.18	Nadere uitwerking en actiehouders	34
4	Samenvattende conclusie	36
5	Bijlage: casebeschrijvingen	41
6	Bijlage: Proces- en inrichtingsmodellen en afhandelingsvarianten	44
6.1	Proces- en inrichtingsmodellen	44
6.2	Afhandelingsvarianten	52
7	Bijlage: gehanteerde bronnen	55

1 Inleiding

1.1 Inleiding

Om de uitwisseling van berichten mogelijk te maken voor de Wmo, Jeugd en het Wlz-register wordt het Gemeentelijk Gegevensknooppunt¹ of GGk gerealiseerd. Het Inlichtingenbureau realiseert en beheert het gegevensknooppunt. De op te leveren voorzieningen van de eerste fase worden getest, geaccepteerd en in productie genomen per 1 januari 2015. Met de realisatie van de 1^e fase ontstaat een gemeenschappelijke schaalbare basisinfrastructuur voor gemeenten waarmee in het sociaal domein gegevensstromen van en naar gemeenten gefaciliteerd worden (keteninformatisering sociaal domein). Het gegevensknooppunt vergemakkelijkt het inwinnen, bewerken en uitleveren van gegevens binnen het sociaal domein, bevordert de eenduidigheid van informatie en zorgt voor een duidelijk aanspreekpunt, voor wat betreft de gegevensuitwisseling, namens gemeenten richting andere sectorale knooppunten.

Met het ontstaan van een Gemeentelijk Gegevensknooppunt en de GGk-introductie van

Het GGk

Het Gemeentelijk Gegevensknooppunt ondersteunt de informatie-uitwisseling tussen gemeenten en ketenpartners en biedt informatiediensten aan gemeenten. Het knooppunt heeft de volgende functies:

- Een Webportaal: Deze functie zorgt ervoor dat gemeenten via een webportaal gegevensberichten kunnen uitwisselen met zorgaanbieders. De uitwisseling van de gegevensberichten vindt hierbij plaats via het up- en downloaden van bestanden waarin de gegevensberichten zijn opgenomen;
- Een postkantoorfunctie (Webservices): Deze functie geeft gemeenten de mogelijkheid om vanuit de proces afhandelende systemen (veelal de Backoffice) gegevensberichten op een veilige en gegarandeerde wijze uit te wisselen met zorgaanbieders;
- Een autorisatie- & authenticatiemodule die de toegang tot het Webportaal regelt;
- Een instellingsfunctie die regelt of gemeenten via de Webservice of via het Webportaal berichten wil afhandelen;
- Via het Webportaal: een toetsing op basis van het BSN of een klant een Wlz-indicatie heeft;
- Functionaliteiten voor beheer en rapportages.

Kijk voor meer informatie over het GGk op Knooppuntdiensten.nl of lees de achtergrond van het GGk in de publicatie [Ketenanalyse 3D \(VISD, 2014\)](#).

gegevensuitwisseling voor drie standaardberichten per 1 januari 2015 ontstaat de noodzaak om te onderzoeken wat het effect van de implementatie van deze elektronische berichtenuitwisseling is op de binnengemeentelijke processen.

Hiertoe is, gekoppeld aan het pilotproject GGk², een impactanalyse uitgevoerd op de binnengemeentelijke (financiële) processen. De voorliggende notitie geeft de resultaten van deze impactanalyse.

¹ Ten tijde van het schrijven van deze notitie liep de discussie over de definitieve naam van het knooppunt nog. In deze notitie wordt het knooppunt "Gemeentelijk Gegevensknooppunt", "het gegevensknooppunt" of "het GGk" genoemd.

² Zie voor informatie over het pilotproject en de resultaten daaruit [de website knooppuntendiensten.nl](http://de.website.knooppuntendiensten.nl)

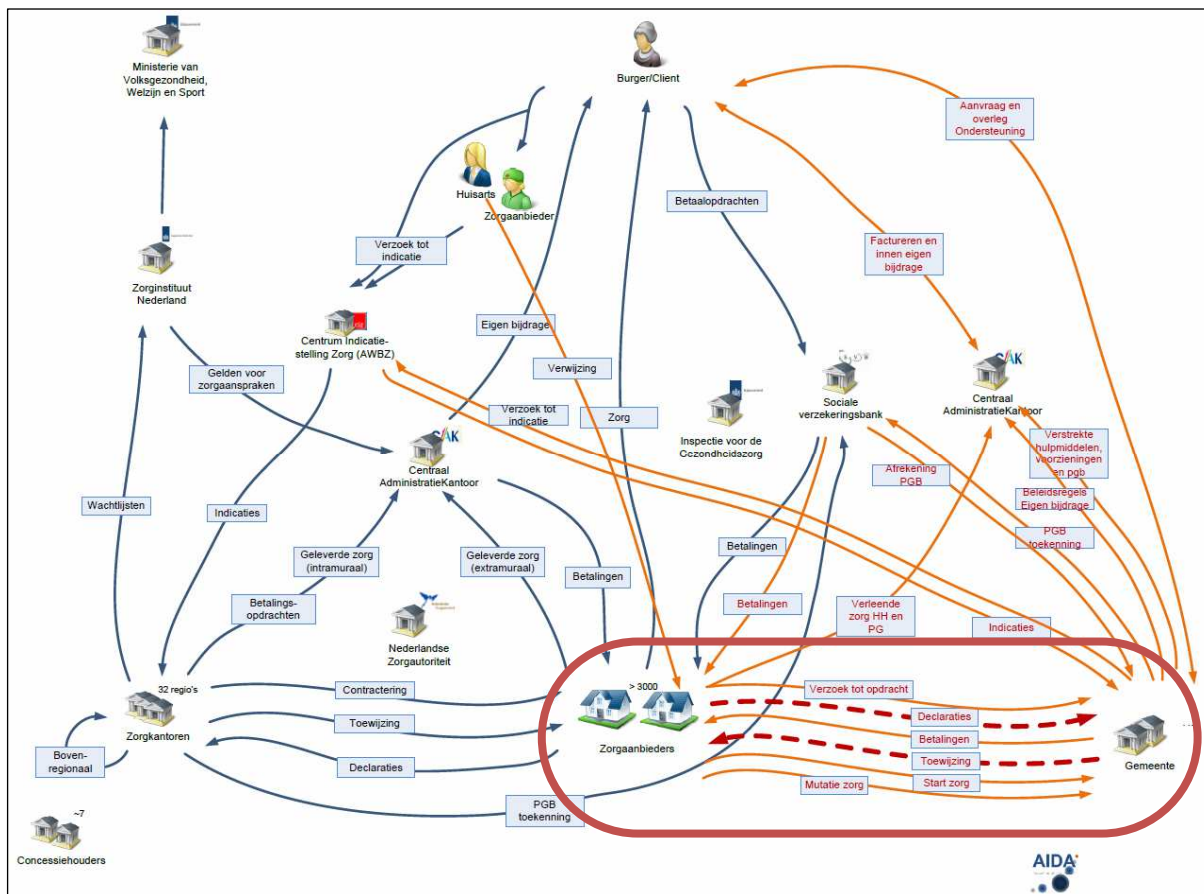
1.2 Opdracht

Aan het onderzoeksteam is ten behoeve van deze impactanalyse de volgende opdracht meegegeven:

Breng de impact van de (binnen)gemeentelijke aansluitingsvarianten GGk op de bedrijfsvoering van gemeenten op hoofdlijnen in beeld en werk uit hoe het gebruik van de informatie uit drie berichtenstromen (Wmo, Jeugd-GGZ/AWBZ en Wlz-register) daadwerkelijk vorm kan krijgen in de werkprocessen van de gemeente:

1. Wat zijn de (binnen)gemeentelijke aansluitvarianten (servicebus, proces-/BO-systeem, regiesysteem, zaakstelsel, financieel systeem). Deze opdracht is uitgewerkt in paragraaf 2.2;
2. Wat is de impact van de elektronische gegevens- en informatieuitwisselingsdiensten die door het GGk geboden worden op de gemeentelijke bedrijfsvoering (wat moet een gemeente hiervoor doen). De bevindingen op dit gebied zijn uitgewerkt in paragraaf 2.6;
3. Welke informatie kan waar worden gebruikt (ontsluiten, bewerken) in welke gemeentelijke werkprocessen. De bevindingen hierover zijn weergegeven in de paragrafen 2.3 tot en met 2.7 en de bijlage "proces- en informatiemodellen";
4. Welke aanpak en instrumenten zijn nodig voor een succesvolle implementatie en gebruik? Een opzet hiervoor is weergegeven in paragraaf 2.5.

Te onderzoeken berichtenstromen



Figuur 1: overzicht gegevensstromen Zorgdomein, afgeleid van bron: AIDA. Omcirkeld: het aandachtsgebied van deze impactanalyse

Bovenstaande figuur geeft een overzicht van de gegevensuitwisselingen tussen de verschillende partijen in het zorgdomein. Het Gemeentelijk Gegevensknooppunt faciliteert de berichtenuitwisseling tussen de gemeente en de zorgaanbieder (de rechteronderhoek in de figuur). Deze impactanalyse richt zich op de berichten die bij de initiële introductie van het gegevensknooppunt ondersteund worden en betrekking hebben op de financiële processen: de 'toewijzing' en de 'declaratie'.

1.3 Aanpak

De impactanalyse Gemeentelijk Gegevensknooppunt richt zich vooral op procesmatige aspecten van het invoeren en het gebruik van dit gegevensknooppunt: wat is de impact op de gemeentelijke processen van de berichtenuitwisseling via het GGK? De techniek, en vooral het testen van de techniek, wordt parallel benaderd vanuit het pilot-project (bij dezelfde gemeenten). In de impactanalyse zijn de bevindingen vanuit de pilots, voor zover reeds beschikbaar en voor de processen relevant, uiteraard meegenomen.

Bij het uitvoeren van de impactanalyse zijn de volgende stappen doorlopen:

1. Desk research (wat is er reeds beschikbaar?). Belangrijke input hiervoor is geweest:
 - a. De [VISD ketenanalyse 3D en Gemeentelijk Gegevensknooppunt](#) (VNG/KING) [3]³;
 - b. Het [VNG Project 'facturatie en declaratie in de Jeugdzorg'](#) (VNG);
 - c. Reeds gedane analyses vanuit VISD (bij de [gemeente Zaanstad](#) en Eindhoven);
 - d. Reeds beschikbaar materiaal vanuit overige gemeenten (achterhaald via het Ondersteunings Team Decentralisaties (OTD) en het project 'facturatie en declaratie').
2. Opstellen overzicht van de te onderzoeken en te beschrijven processen:
 - a. Toewijzingsproces;
 - b. Facturatie- /declaratieproces;
 - c. Wlz-indicatie;Met in achtneming van de te onderzoeken factoren: inrichtingsvorm en (binnen)gemeentelijke aansluitvarianten (en softwareleveranciers)
3. Selecteren gemeenten, opstellen interview-vragen en interviewen gemeenten
4. Uitwerken impact van de onderzochte factoren en de binnengemeentelijke processen
5. Uitwerken benodigde stappen voor implementatie en uitvoering

De in het onderzoek betrokken gemeenten zijn:

- Zaanstad
- Eindhoven
- Rotterdam
- 's-Hertogenbosch
- Bergen op Zoom
- Utrecht⁴

Bij de selectie van gemeenten is aandacht geweest voor het feit dat door deze gemeenten gebruik gemaakt wordt van de diensten van verschillende leveranciers, en dat er keuzes zijn gemaakt voor verschillende aansluitvormen.

³ Deze "[3]" is een bronverwijzing: zie bronnenlijst achter de notitie.

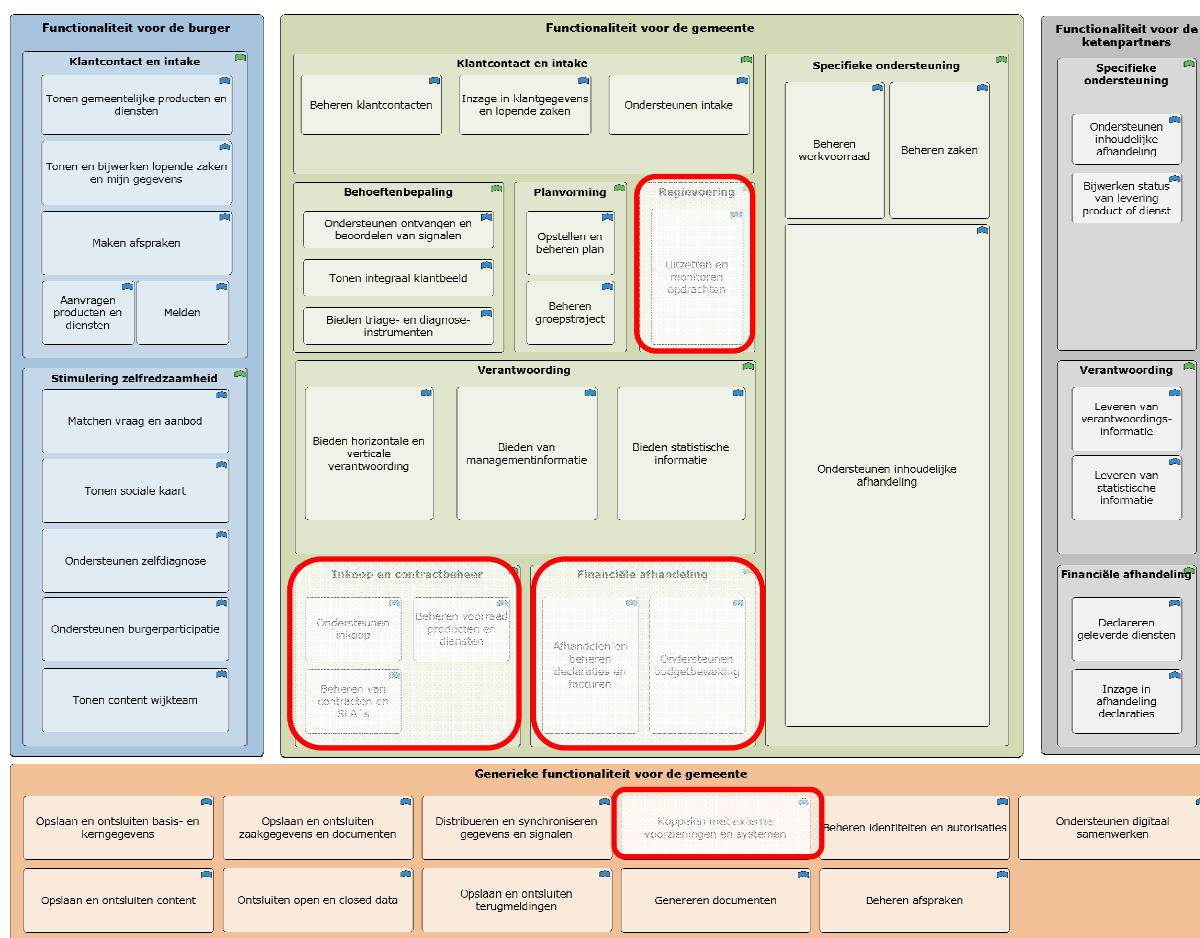
⁴ Daarbij zijn ook de gemeenten Den Haag en Enschede (living Lab Oost Nederland) informeel bevraagd. Dit wil zeggen: niet het volledige onderzoek gedaan, wel een paar toetsvragen gesteld.

Vroeg in het onderzoek bleek dat het te onderzoeken berichtenverkeer binnen de gemeente betrekking heeft op meer informatiestromen, en meer complexiteit raakt dan binnen de scope van de originele onderzoeksopdracht lag.

1.4 Afbakening

In de onderzoeksopdracht (zie paragraaf 1.2) is de impactanalyse afgebakend op de berichtenstromen die

- 1) Ondersteund gaan worden door het gegevensknooppunt;
- 2) Betrekking hebben op de financiële processen.



Figuur 2: GEMMA-architectuurplaat en scope van deze impactanalyse

Daarnaast zijn de volgende afbakeningen toegepast:

- a) Als afbakening voor de te beschrijven processen gelden de bedrijfsfuncties van een gemeente zoals aangegeven in figuur 2 hierboven⁵;
- b) Binnen scope valt het gebruik van de componenten en standaarden uit de basisinfrastructuur (voorzieningen, berichtenuitwisseling en koppelingen);
- c) Binnen scope voor de impactanalyse is het proces *vanaf* het gegevensknooppunt, binnen de gemeente. De *connectiviteit* van en naar het GGK is voor deze impactanalyse buiten scope

⁵ Het inkoop- en contracteringsproces is wel indirect betrokken bij deze processen: deze processen maken geen gebruik van het GGK voor documentuitwisseling, maar het gebruik van GGK moet wel in de inkoopprocessen en contracten zijn verwerkt.

- en vormt onderdeel van de pilots. Daarmee is ook niet in scope de technische wijze van aansluiten maar ook zaken als het beschikbaar hebben van de juiste certificaten;
- d) Beleidsinformatie-/verantwoordingsproces is buiten scope en wordt reeds meegenomen in het haalbaarheidsonderzoek Gemeentelijke monitor sociaal domein van VISD;
 - e) Buiten scope zijn eventuele uit te werken tijdelijke uitwijk- en uitvalscenario's voor het GGk⁶;
 - f) Buiten scope is de uitwerking van processen die weliswaar gerelateerd zijn aan de decentralisaties, maar niet in de eerste fase via het GGk worden geleverd. Bijvoorbeeld: CAK eigen bijdrage, SVB PGB trekkingsrecht. Waar relevant wordt wel de impact hierop beschreven. Hetzelfde geldt voor de CORV;
 - g) Privacyaspecten zijn in dit onderzoek buiten scope. Privacy en beveiliging van de gegevensuitwisseling is in het programma VISD bij de realisatie van het gegevensknooppunt verder uitgewerkt en meegenomen. In deze notitie wordt ook gegevensuitwisseling buiten het gemeentelijk gegevensknooppunt om besproken, onder andere bij de alternatieve uitwisselingsscenario's. Ook daarbij zullen privacyaspecten aan de orde zijn, bijvoorbeeld met betrekking tot (on)beveiligd e-mailverkeer. Ook deze aspecten worden in dit onderzoek buiten scope gelaten.
 - h) De onderzochte financiële berichtenstromen kunnen als voorbeeld dienen voor de andere (niet-financiële) berichtenstromen. Daarbij moet worden aangemerkt dat voor de andere stromen andere specifieke eisen gelden, bijvoorbeeld aan privacy. De specifieke eisen aan die andere berichtenstromen zijn in deze analyse buiten scope. De specifieke eisen aan de financiële berichtenstromen, bijvoorbeeld de wettelijke vereisten aan een factuur, zijn in deze analyse binnen scope, en zullen als zodanig benoemd zijn.

1.5 Uitgangspunten

Bij de impactanalyse en in deze notitie zijn een aantal uitgangspunten en aannames gehanteerd:

1. In de opdracht is ook het archetype als onderscheidende variabele meegegeven. Tijdens het onderzoek is echter gebleken dat het gekozen archetype niet richtinggevend is voor de inrichting van de processen met betrekking tot het berichtenverkeer. Een gemeente die meer integraal werkt zal minder vrijheden hebben om de afhandeling van berichten te differentiëren tussen Jeugddomein en Wmoberichten. Een gemeente die meer uitbesteedt zal meer te maken krijgen met issues omtrent connectiviteit van ketenpartners (bijvoorbeeld: een niet-gemeentelijk Wmo-bureau kan niet via het Gemnet netwerk aansluiten op het gegevensknooppunt).⁷
2. De onderzochte gemeenten hebben op het moment van schrijven nog geen ervaring opgedaan met de gewijzigde werking van de backoffice systemen en processen. De ervaringen van gemeenten en zorgaanbieders ná implementatie van de nieuwe processen zouden nieuwe vraagstukken kunnen opleveren.
3. De diensten die door het GGk worden geleverd per 1 januari 2015 worden aangeboden via een *webportaal* dat door de gemeenten benaderd wordt via e-herkenning (niveau 3). Op een latere datum (naar verwachting vanaf 2 februari 2015) worden de diensten ook via *webservices* ontsloten.

⁶ Bedoeld wordt eventuele 'uitval' van het knooppunt na inproductienaam. De situatie waarin nog niet alle functionaliteit van het knooppunt beschikbaar is, is wel meegenomen in deze impactanalyse.

⁷ Zie ook par. 3.6 over connectiviteit.

4. Waar gemeenten in de uitvoering samenwerken, heeft het Inlichtingenbureau een proces ingericht voor de juiste authenticatie van de medewerker voor de juiste gemeente.⁸
5. In de eerste fase van het GGK wordt voor de Jeugd- en Wmo-domeinen een beperkte set van berichten ondersteund: voor zowel de Wmo als het Jeugddomein worden het toewijzingsbericht en de declaratieberichten ondersteund. Voor het Jeugddomein gaat het om twee verschillende declaratieberichten (AWBZ en Jeugd-GGZ). *Zie kader.*
Naast deze berichten bestaat de keten van berichten in beide domeinen ook nog uit een Melding Aanvang Zorg, een Mutatie zorg bericht, een einde zorg-bericht (deze laatste twee samen in één standaardbericht) en een Verzoek tot Toewijzing (die overigens niet in een standaardbericht is vervat).⁹
6. Het gegevensknooppunt beperkt zich tot berichtuitwisseling. Basisregistraties vallen buiten de scope van het gegevensknooppunt.
7. De GEMMA-architectuur schrijft het gebruik van een servicebus als aansluitvariant voor¹⁰. Dit is als uitgangspunt genomen binnen het onderzoek. Waar gemeenten zonder servicebus aansluiten zullen processen mogelijk anders lopen.
8. Financieringsvormen: In deze notitie wordt met name onderscheid gemaakt tussen financiering vooraf (bevoorschotting) en achteraf (facturering), en bekostiging op basis van een vaste afspraak (lump sum of subsidiebasis) of bekostiging op basis van (enige vorm van) prestatie. Een goede uitwerking van de bekostigingsvormen is beschreven door het transitiebureau WMO [1]. Daarbij zien wij productiebekostiging als bekostiging op basis van een prestatie; populatiegerichte bekostiging of wijkfinanciering en functiegerichte bekostiging zien wij als bekostiging op basis van een vaste afspraak. Daarnaast heeft VISD de [Handreiking Sturing en Bekostiging](#) gepubliceerd [5]. Daarin wordt onderscheid gemaakt tussen functiebekostiging, populatiebekostiging (beide in deze notitie te beschouwen als een lump sum bekostiging), productiebekostiging en resultaatbekostiging (deze laatste twee te in deze notitie te beschouwen als bekostiging op prestatiebasis).
9. Declaraties en facturen: In deze notitie wordt onderscheid gemaakt tussen declaraties en facturen. Een declaratie wordt beschouwd als een verantwoording van geleverde diensten, een factuur wordt beschouwd als het formele document dat in de financiële administratie wordt verwerkt om de betalingsverplichting te registreren. Op de factuur volgt onlosmakelijk een betalingsverplichting, op een declaratie niet noodzakelijk. Voor problematiek met

Berichttypen

WM301	WMO Toewijzing
WM302	WMO Toewijzing Retour
WM303	WMO Declaratie
WM304	WMO Declaratie Retour
JW301	Toewijzing (<i>Jeugdwet</i>)
JW302	Toewijzing Retour (<i>Jeugdwet</i>)
JW303	Declaratie (<i>Jeugdwet</i>)
JW304	Declaratie Retour (<i>Jeugdwet</i>)
JW321	Declaratie Jeugd-GGZ
JW322	Retourbericht declaratie Jeugd-GGZ

⁸ Dit is bevestigd door het Inlichtingenbureau. Wij merken op dat voor de portaalfunctie het proces voor een samenwerkingsverband extra handelingen vraagt: een medewerker van het samenwerkingsverband moet per gemeente inloggen, bestanden downloaden en/of uploaden en weer uitloggen.

⁹ De benamingen van de verschillende berichten zijn overgenomen uit de BEP-modellen, zie istandaarden.nl. De benaming van WMO berichten en JW berichten komt niet volledig overeen: er is een WMO bericht "AanvangOndersteuning" en een JW bericht "AanvangJeugdhulp". Dit bericht is in deze notitie genoemd: Melding Aanvang Zorg. In de WMO is een bericht "BeeindigingMutatieOndersteuning" dat in de JW "Einde of Mutatie Jeugdhulp" heet.

¹⁰ Een servicebus wordt ingezet om de flexibele uitwisseling van elektronische berichten tussen informatiesystemen mee te faciliteren. Door de inzet van een servicebus is het mogelijk om informatiesystemen 'losjes' te koppelen doordat ontvangende en zendende systemen van elkaar ontkoppeld zijn. De servicebus treedt in de communicatie tussen deze systemen op als een bemiddelaar. Deze bemiddeling bestaat uit het ontvangen van een bericht van een verzendend systeem en het, eventueel na het transformeren van het bericht, routeren naar een ontvangend systeem.

betrekking tot samenloop van deze twee documenten, zie het hoofdstuk “Overige bevindingen”.

10. De aanname is dat de berichtenuitwisseling voor wat betreft het financiële proces is gericht op de afhandeling van individuele zaken (één toewijzing). Er zullen echter mogelijk ook uitwisselingen plaatsvinden tussen leveranciers en gemeenten die niet betrekking hebben op één toewijzing. Te denken valt aan subsidies, beschikbaarheidsvergoedingen, overhead-bekostiging of volumekortingen. De aanname in deze analyse is dat communicatie hierover buiten het berichtenverkeer plaatsvindt. Zie in dit kader ook het hoofdstuk “Overige bevindingen”.

1.6 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk (hoofdstuk 2) worden de resultaten van de impactanalyse besproken. Als eerste wordt toegelicht hoe de keuze voor organisatie inrichting (paragraaf 2.1) van invloed is op de procesinrichting. Daaruit zal blijken dat deze factoren slechts een geringe invloed hebben op de procesinrichting, en dan nog vooral op de wijze van aansluiten en het inloggen op het knooppunt.

Vervolgens bezien we in paragraaf 2.2 beknopt de proces- en informatiemodellen (gedetailleerd beschreven in een bijlage). Daarna onderzoeken we de verschillende aansluitvarianten tussen gegevensknooppunt en binnengemeentelijke systemen (paragraaf 2.3), waarbij de verschillende mogelijkheden zeker van invloed zijn op de procesinrichting. Dan volgt een analyse van de impact ná implementatie van het berichtenverkeer via het gegevensknooppunt, voor zover inzichtelijk op het moment van schrijven van deze notitie (paragraaf 2.4). Daarna wordt een overzicht gegeven van de uitwisselingsvarianten voor situaties waarin het gegevensknooppunt, of de standaardberichten niet gebruikt worden (paragraaf 2.5). Het hoofdstuk wordt afgesloten (paragraaf 2.6) door een overzicht van acties ten behoeve van de aansluiting op het gegevensknooppunt (de implementatie).

Hoofdstuk 3 geeft een overzicht van “Overige bevindingen” die, buiten de directe scope van de impactanalyse, bij de onderzochte gemeenten naar voren zijn gekomen – en breed gedragen zijn. Deze bevindingen zijn relevant voor de betrokkenen en zij worden daarom in deze notitie toegevoegd. Op basis van dit overzicht van overige bevindingen wordt de vervolgactie uitgezet om deze bevindingen verder uit te diepen, en om suggesties te doen voor oplossingsrichtingen.

De bijlagen bij dit onderzoek zijn: (1) Een gedetailleerde uitwerking van de proces- en inrichtingsmodellen, en afhandelingsvarianten; (2) de casusbeschrijvingen van elke onderzochte gemeente – op basis van de interviews en (3) een bronnenlijst.

2 Resultaten

Bij de zes in het onderzoek betrokken gemeenten, en op basis van overige beschikbare bronnen (en eerder onderzoek) is een analyse gedaan van de invloed op de processen bij verschillende inrichtingsvormen. De resultaten daarvan worden in paragraaf 2.1 weergegeven. Paragraaf 2.2 beschrijft beknopt de proces- en informatiemodellen, waarna paragraaf 2.3 de aansluitvarianten beschrijft voor het gegevensknooppunt op de gemeentelijke systemen, waarbij een dominante variant wordt onderkend. Paragraaf 2.4 geeft een (generiek) beeld van de processen ná implementatie, op basis van de voorkeursinrichting uit paragraaf 2.3. Paragraaf 2.5 beschrijft de verschillende uitwisselingsvarianten, zowel binnen als buiten het gegevensknooppunt. Paragraaf 2.6 geeft tot slot een overzicht van de benodigde activiteiten voor aansluiting op het gegevensknooppunt – de implementatie.

2.1 Organisatie-inrichtingen

Gemeenten hebben verschillende rollen bij samenwerking en uitbesteding. In deze paragraaf wordt een aantal inrichtingsvormen beschreven, dat – veelal in een combinatie – bij veel gemeenten wordt aangetroffen:

Zelfstandige gemeente

Een zelfstandige gemeente voert alle taken – in het licht van deze impactanalyse – op het gebied van het sociaal domein en de financieel-administratieve ondersteuning daarvan, zelfstandig uit. Deze organisatie-inrichting is in het vervolg van de notitie als uitgangssituatie genomen. De effecten van de inrichtingsvorm worden hieronder – voor een samenwerkingsverband en een centrum-constructie gegeven *ten opzichte van* deze uitgangssituatie.

Een zelfstandige gemeente zal een zelfstandige aansluiting op het Gemeentelijk Gegevensknooppunt realiseren waar alleen zijzelf gebruik van maakt. Binnen de gemeente kunnen de berichtenstromen op verschillende manieren zijn ingericht, dit wordt in paragraaf 2.3 uitgewerkt.

Gemeente in een samenwerkingsverband

Veel gemeenten zijn onderdeel van één of meerdere samenwerkingsverbanden. Deze samenwerkingsverbanden organiseren verschillende taken op verschillende niveaus. De ene keer bovenregionaal door samenwerking van meer regio's, de andere keer op lokaal niveau. De keuzes voor deze samenwerkingen worden steeds vanuit de inhoud gemaakt. Zo wordt voor elke opgave de meest passende schaal gevonden.

Het kan zijn dat gemeenten ervoor kiezen om de inkoop en de toewijzing van de zorg-ondersteuning centraal uit te voeren maar de financiële afhandeling decentraal. In relatie tot het berichtenverkeer betekent dit dat de toewijzing van de zorg en de declaratie van de geleverde zorg in verschillende systemen worden geadmistreerd.

Bij de samenwerkende gemeente is een issue op het gebied van toegang tot het webportaal onderkend: de berichten moeten per gemeente worden uitgewisseld, dus voor elke partij in het samenwerkingsverband apart.

Centrumgemeente

In de huidige situatie zijn er al afspraken dat regiogemeenten bepaalde taken laten uitvoeren door een centrumgemeente. In een schriftelijke mandaatverlening wordt door de regiogemeente de bevoegdheid tot het bepalen van de toegang, het afgeven van de beschikkingen en het daadwerkelijk verstrekken van opvang en beschermd wonen gemandateerd aan de centrumgemeente. Daarmee is ook de volledige registratie bij de centrumgemeente ondergebracht en verantwoordt de centrumgemeente aan de regiogemeente. Daarmee zijn er voor het berichtenverkeer voor de toewijzingen en de declaraties geen andere bijzonderheden te vermelden dan bij de zelfstandige gemeente, zij het dat de administratie die de centrumgemeente voert, wel op gemeenteniveau wordt geregistreerd. Het berichtenverkeer blijft ook per gemeente, zij het dat de berichten vanuit een centraal punt worden verstuurd en ontvangen.

Zie ook bij samenwerkingsverbanden. Bij een centrumgemeente is een issue op het gebied van toegang tot het webportaal onderkend: de berichten moeten per gemeente worden uitgewisseld, dus voor elke partij die de centrumgemeente bedient apart.

Voorbeeld

Één van de deelnemende gemeenten is centrumgemeente voor 23 omliggende gemeenten. Daar moet een medewerker (of de drie medewerkers samen) 23 keer inloggen (wel met één inlog/wachtwoord) om te controleren of er gegevens te downloaden zijn.

Uitbesteden

In een aantal gemeenten is sprake van uitbesteding van taken in het sociaal domein. Wanneer bijvoorbeeld een gemeente haar wijkteams heeft uitbesteed aan een niet-gemeentelijke partij, ontstaat een situatie waar deze wijkteams voor hun berichtenverkeer mogelijk 'aan de andere kant' van het gegevensknooppunt staan (aan de leverancier-kant, niet aan de gemeentekant), waardoor het verkeer anders ingericht moet worden. Ook kan uitbesteding, net als samenwerking, impact hebben op de toegang tot het knooppunt. Tot slot is bij volledige uitbesteding, inclusief de budgettaire verantwoordelijkheid, de noodzaak van een aantal berichten, voor wat betreft de financiële afhandeling niet aanwezig. Wanneer immers de financiële verantwoordelijkheid bij de zorgaanbieder ligt, hoeft de gemeente de declaraties niet af te handelen in het financiële proces.

Door de vele verschillende inrichtingsvormen die in de komende periode zullen ontstaan, is het onmogelijk om alle effecten daarvan op het berichtenverkeer te beschrijven. In deze paragraaf zijn de vier meest voorkomende "smaken" beschreven, met daarbij een summiere toelichting op het effect dat de toepassing van een inrichtingsvorm heeft op de berichtenverkeer-processen. Het reikt te ver om in het vervolg van deze notitie steeds de verschillen in de inrichtingsvormen weer te geven, derhalve gaan wij nu uit van de basisinrichting van een zelfstandige gemeente zonder uitbesteding van verantwoordelijkheden.¹¹

2.2 Proces- en informatiemodellen

De diensten van het Gemeentelijk Gegevensknooppunt hebben impact op een aantal gemeentelijke processen. Deze processen betreffen, in de eerste oplevering van het GGk:

¹¹ Daarbij moeten wij ook in het achterhoofd houden dat welke inrichtingsvorm ook wordt gekozen, de gemeente altijd verantwoordelijk blijft voor de producten en diensten die door de samenwerkingspartners of uitvoeringsinstanties worden uitgevoerd.

- Het besluiten en beschikken,
- Toewijzing van zorg aan een zorgaanbieder, en
- De ontvangst en verwerking van declaraties.

Bovenstaande processen kennen onderlinge afhankelijkheden. De verschillende processen zijn onderdeel van een keten van processen die volgordelijk doorlopen moet worden. Het toewijzen van zorg kan bijvoorbeeld pas plaatsvinden nadat een besluit is genomen dat een cliënt recht heeft op deze zorg. Vervolgens kan geleverde zorg pas gedeclareerd worden nadat de gemeente deze heeft toegewezen aan de zorgaanbieder. De reden voor de volgordelijkheid en afhankelijkheid van de processen ligt in het feit dat de verschillende berichten die binnen de processen uitgewisseld worden met elkaar in verband gebracht moeten worden. In een besluit of beschikking wordt vastgelegd op welke zorg een cliënt recht heeft. De toewijzing van zorg aan een zorgaanbieder is vervolgens gebaseerd op de inhoud van het genomen besluit. Bij de declaratie van geleverde zorg is vervolgens in het kader van bijvoorbeeld de rechtmatigheidstoets van belang om deze declaratie te kunnen matchen met een toewijzing van zorg.

Het feit dat processen voor de zo efficiënt mogelijke afhandeling toegang nodig hebben tot gegevens die hun oorsprong hebben in voorgaande processen, legt beperkingen op aan de vrijheden die gemeenten hebben in de inrichting van de processen.

Om de matching van berichten in de verschillende processen voor elkaar te krijgen zijn de volgende administraties van belang:

- Besluiten of beschikkingen administratie,
- Toewijzingen administratie,
- Verplichtingen administratie.

Besluiten of beschikkingen administratie

Deze administratie bevat de besluiten die genomen zijn ten aanzien van het recht wat een cliënt heeft op ondersteuning. De administratie bevat een uniek besluit- of beschikkingsnummer. Dit nummer wordt gebruikt als logisch sleutelgegeven in het berichtenverkeer tussen gemeente en zorgaanbieder. Alle berichten die worden uitgewisseld zijn op basis van het besluit- of beschikkingsnummer aan elkaar te relateren.

Toewijzingen administratie

In deze administratie wordt bijgehouden welke zorg is toegewezen aan een zorgaanbieder. De administratie wordt gebruikt om de berichten te matchen die aangeven dat aangevraagd wordt met het leveren van zorg (de "Melding aanvang Zorg"¹²).

Verplichtingenadministratie

De verplichtingenadministratie wordt gebruikt om binnengekomen declaraties mee te matchen. De verplichtingenadministratie wordt onder meer gebruikt om te bepalen of de declaratie van geleverde zorg correspondeert met de toewijzing, op soort en omvang van zorg.

¹² Dit bericht "Melding Aanvang Zorg" wordt overigens (nog) niet door het GGK ondersteund.

Aanbeveling

Het in applicaties gescheiden inrichten van de toewijzingsfunctie en de declaratiefunctie - althans de berichtenafhandeling daarvan -, in verband met (gedeeltelijke) samenwerking, uitbesteding of gewoon binnen een gemeente tussen de verschillende afdelingen, leidt tot extra complexiteit: de berichten kunnen dan niet binnen één applicatie gemacht worden en er moet binnen de gemeente een gegevensuitwisseling ingericht worden. Daarom is het aan te raden om deze processen, waar mogelijk, door dezelfde applicatie te laten ondersteunen.

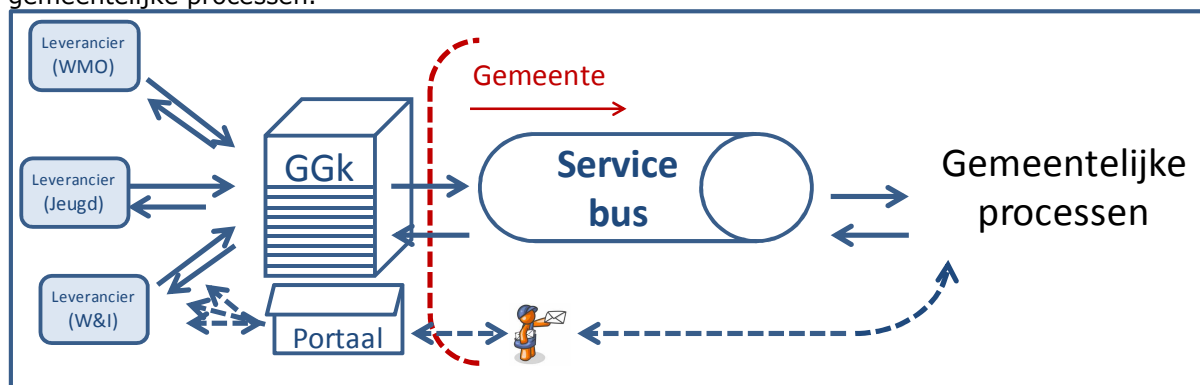
In de bijlage hoofdstuk 6 worden de verschillende financiële processen in detail beschreven¹³.

2.3 Binnengemeentelijke aansluitvarianten

Berichten die via het gegevensknooppunt worden uitgewisseld kunnen op verschillende manieren de gemeente binnenkomen. Het uitgangspunt is gehanteerd dat elke gemeente, conform de GEMMA-referentiearchitectuur, de koppeling met GGk via een servicebus realiseert. De servicebus is in deze referentiearchitectuur verantwoordelijk voor het routeren van de berichten naar de binnengemeentelijke applicatie(s). Berichten kunnen worden aangeboden aan een 'centrale' applicatie, zoals regie- of zaakstelsel, aan een Backoffice-applicatie, of aan een ondersteunende applicatie - in het geval van de onderzochte financiële berichtenstromen zal deze ondersteunende applicatie het financiële systeem moeten zijn.

Uitgangspunt: aansluiting via servicebus

Door alle bevraagde gemeenten wordt aangegeven dat het Gemeentelijk Gegevensknooppunt, wanneer de webservices operationeel zijn¹⁴, via een servicebus gekoppeld zal zijn aan de gemeentelijke processen.



Figuur 3: aansluiting GGk, via Servicebus¹⁵ op de gemeentelijke processen

¹³ De processen in dit document zijn gemodelleerd in de BPMN 2.0 standaard. Het hebben van kennis ten aanzien van deze standaard is een pré bij het lezen van de procesmodellen maar is geen vereiste.

¹⁴ Het moment waarop de gemeente haar berichtenverkeer via de webservices operationeel kan hebben, is afhankelijk van de invulling van drie randvoorwaarden:

- 1) De ondersteuning van de webservices door de gemeentelijke software moet ingeregeld zijn
- 2) De activiteiten ten behoeve van de feitelijke connectiviteit aan gemeente-zijde moeten zijn uitgevoerd
- 3) De activiteiten ten behoeve van de feitelijke connectiviteit aan Inlichtingenbureau-zijde moeten zijn uitgevoerd. Het Inlichtingenbureau geeft aan dat haar capaciteit om gemeenten aan te sluiten beperkt is. Gemeenten moeten daar rekening mee houden in hun planning en tijdig communiceren met het Inlichtingenbureau over hun wensen.

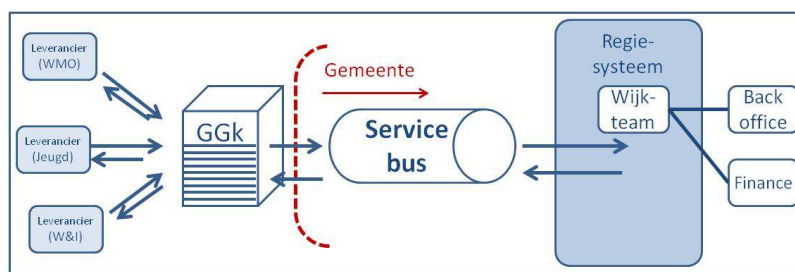
¹⁵ De koppeling tussen Gegevensknooppunt en gemeentelijke applicaties is in deze plaatjes steeds weergegeven door middel van een Servicebus - omdat deze opzet in het onderzoek bij alle gemeenten is voorgekomen. Dat wil niet zeggen dat dit de voorgeschreven oplossing is.

In de periode voordat de webservices beschikbaar zijn, wanneer het GGk operationeel is op basis van een webportaal, zal in veel gevallen de functie van de servicebus zijn ingevuld door een handmatig proces van uploaden en downloaden van berichten en gegevens (de onderste stroom in deze figuur).

In het vervolg van deze paragraaf wordt een aantal aansluitingsvarianten weergegeven die zijn aangetroffen in de bij het onderzoek betrokken gemeenten, of die verwacht worden te kunnen worden gekozen. Wanneer hierbij, en in de rest van deze notitie, gesproken wordt van backoffice, wordt de vakafdeling bedoeld, bijvoorbeeld het Wmo-team. Waar gesproken wordt van een wijkteam, wordt de functie bedoeld die regievoering, plan en behoeftebepaling uitvoert. Binnen de gemeentelijke organisatie kan dit bijvoorbeeld ook als een frontoffice zijn ingericht.

Variant 1: aansluiten op de 'centrale' systemen:

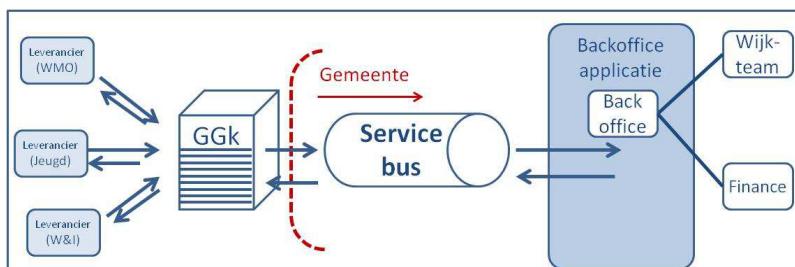
De berichtenuitwisseling (en gegevensstroom) via het gegevensknooppunt kan binnengemeentelijk worden gekoppeld aan het regie- of zaakstelsel¹⁶. Dit model is aannemelijk wanneer een gemeente veel



verantwoordelijkheid heeft belegd bij de wijkteams, en alle beslissingen (enkelvoudig en complex) door het wijkteam worden genomen.¹⁷

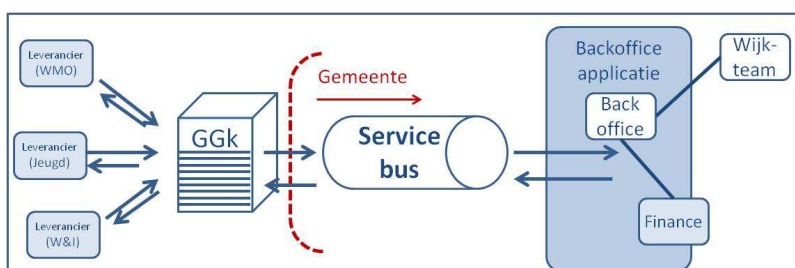
Variant 2: aansluiting op de backofficesystemen:

Veel van de geïnterviewde gemeenten kiezen voor aansluiting van het GGk (via de servicebus) op het backofficesysteem, dat wil zeggen op de taakspecifieke applicatie. De berichtenstroom loopt dan



via het backoffice, bijvoorbeeld de afdeling WMO. Deze variant is aannemelijk wanneer een gemeente de verantwoordelijkheid voor (een deel van de) de beslissingen bij het backoffice heeft belegd.

Een afgeleide variant is de aansluiting op het backoffice, waarbij de financiële functie in het backoffice is geïntegreerd. Verplichtingen worden in een subadministratie aangemaakt, facturen



¹⁶ Om de definitiediscussie in deze notitie te vermijden wordt hier het regie- of zaakstelsel aangemerkt als het systeem waar de wijkteams mee werken en waar de overall-gegevens van een zaak zijn opgeslagen.

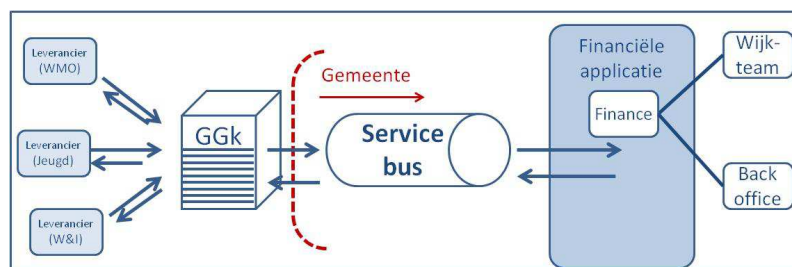
¹⁷ Daarbij kan de notie worden toegevoegd dat de regie-applicatie in Enschede ook backofficefunctionaliteit bevat, dus dat misschien hier ook op de backofficefunctionaliteit wordt aangesloten.

worden daarin afgehandeld, en alleen betalingsopdrachten en journaalregels worden naar de 'kernadministratie' overgebracht.

Variant 3: aansluiting op de Financiële systemen:

Deze variant is in het onderzoek niet diepgaand onderzocht, hoewel ze mogelijk wel voorkomt: de berichtenstroom wordt direct op het financiële systeem aangesloten. Daarbij worden de gegevens zo gerouteerd

dat de afhandeling in het backoffice plaats vindt, en lijkt het meer een kwestie van waar de berichten *eerst* naartoe gaan.¹⁸

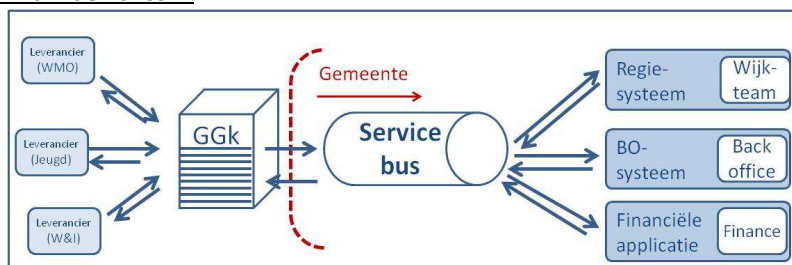


Aanbeveling

Aansluiting direct op het financiële systeem (zijnde de kernadministratie) lijkt niet raadzaam: elk ontvangen bericht zal dan formeel (financieel-administratief) afgehandeld moeten worden. Echter, we zien in de voorbeelden dat aansluiting op het financiële systeem meer gezien wordt als een technische oplossing, waarbij de berichten wel door de backoffice worden afgehandeld.

Variant 4: parallel doorgeleiden van berichten:

Deze aansluitvariant is in het onderzoek niet specifiek aangetroffen of als zodanig benoemd, hoewel in een aantal gevallen de routing van de berichten toch enigszins parallel lijkt te



verlopen, in elk geval waar we aansluiting via het regiesysteem of via het financiële systeem zagen. Bij deze variant moet worden aangegeven dat de servicebus meer functionaliteit moet hebben dan in de andere varianten: zij moet de berichten kunnen doorgeleiden naar verschillende plaatsen in de organisatie. Daarbij zou het ook wenselijk kunnen zijn dat de servicebus berichten kan orkestreren van de ene naar de andere afdeling binnen de organisatie (bijvoorbeeld de toewijzing vanuit het backoffice, niet alleen naar de zorgaanbieder, maar ook naar het wijkteam). Deze variant is aannemelijk wanneer de gemeente de verantwoordelijkheid voor de verschillende onderdelen in het proces verschillend heeft belegd, bijvoorbeeld voor wat betreft enkelvoudige en complexe ondersteuning, maar ook voor wat betreft toewijzing en goedkeuring van de declaratie.

Conclusie:

De keuze voor een van deze aansluitvarianten zou een logisch gevolg moeten zijn van de organisatorische inrichtingskeuze (en de aanwezige tools): als de verantwoordelijkheid voor het opstellen van de toewijzing bij het wijkteam ligt, en zij maakt gebruik van een regiesysteem, zal de koppeling op het regiesysteem logisch zijn. Als er geen regie-applicatie gebruikt wordt, of als de

¹⁸ Deze variant is slechts zijdelings genoemd door één van de bevroegde gemeenten (als een variant die bij een andere gemeente beoogd wordt).

toewijzing door het backoffice wordt geformaliseerd, is aansluiting via het backofficesysteem logischer.

Uit de rondgang langs gemeenten blijkt dat de meest voorkomende aansluitingsvariant de tweede is, waarbij (delen van) de financiële functie binnen het backoffice is belegd. Deze variant zal als basis worden genomen voor de uitwerking van de feitelijke impact in de volgende paragraaf.

2.4 Feitelijke impact op de organisatie (na inrichting)

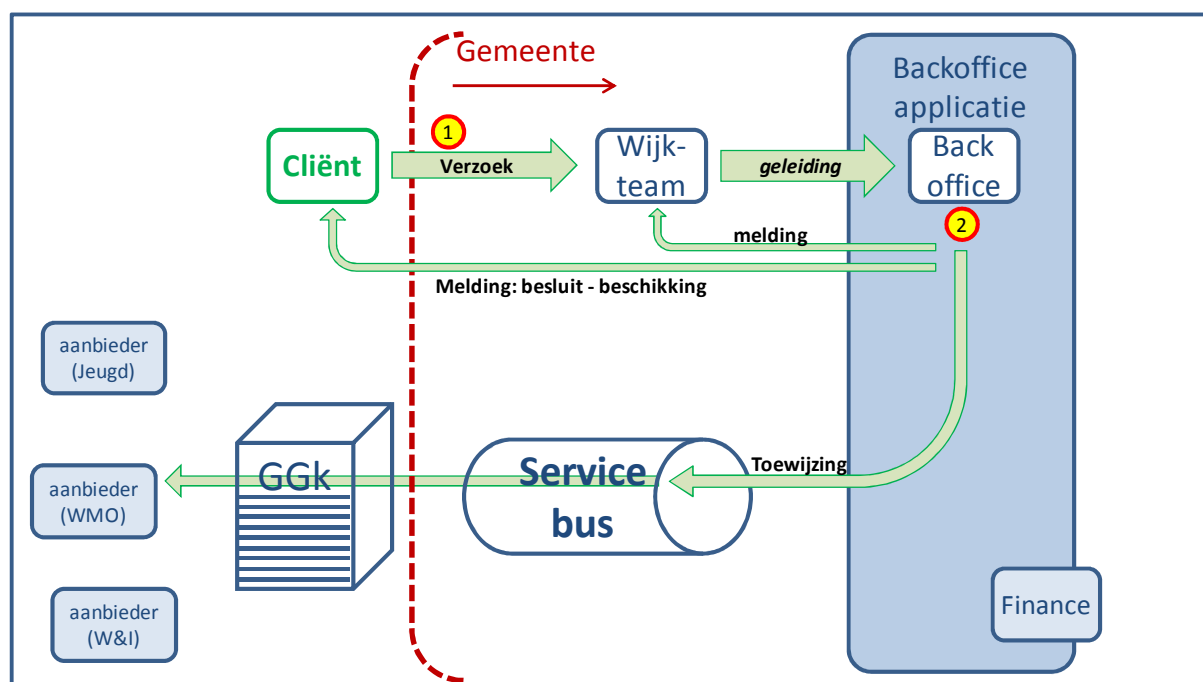
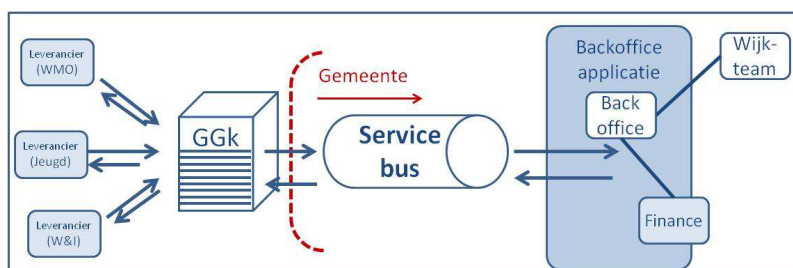
In het voorgaande hebben we verschillende aansluitvarianten gezien, waarbij de gegevens via het regiesysteem, via het backofficesysteem of via het financiële systeem de organisatie binnenkomen. Ook hebben we vanuit de onderzochte gemeenten ondervonden dat er een grote variëteit aan systemen en processen in gebruik is. De impact op de operationele processen binnen de organisatie van de gemeente is daardoor niet generiek vast te stellen.

Op basis van een veelvoorkomende inrichtingsvorm, bijvoorbeeld die van de enkelvoudige gemeente, die het gegevensknooppunt koppelt aan het backofficesysteem, waarin ook de financiële subadministratie wordt gevoerd, zou het mogelijk moeten zijn om een generiek beeld te geven van de processen ná implementatie van gegevensuitwisseling via het knooppunt. Echter, ook de onderzochte gemeenten geven aan dat er nu nog geen zicht is op hoe de operationele processen eruit gaan zien. Ook deze inrichting is op het moment van schrijven niet volledig uit te beelden.

Desondanks zal hier, op basis van deze voorbeeld-inrichting een verdere uitwerking worden gegeven. Als uitgangspunt

nemen we het bijgaande plaatje, uit paragraaf 3.5:

Vanuit dit schema kan worden aangegeven hoe de processen op hoofdlijnen gaan lopen:



Figuur 4: procesplaat zorgtoewijzing

De Zorgtoewijzing

Met als voorbeeld een WMO-verzoek:

- 1) Cliënt heeft een zorgvraag bij het wijkteam. Verzoek wordt doorgeleid naar het WMO team.
- 2) WMO team neemt een besluit en stuurt hiervan een melding (evt. beschikking) naar de cliënt en naar het wijkteam (operationele informatie). Ook stuurt zij een toewijzingsbericht WM301 via het GGk naar een zorgleverancier.
- 3) *Retourbericht WM302 is voor de eenvoud buiten het plaatje gelaten (zorgaanbieder stuurt deze, en backofficesysteem ontvangt).*

De Melding aanvang Zorg

In hetzelfde voorbeeld (als hierboven): Dit bericht wordt op dit moment niet door het GGk ondersteund. Gemeenten die dit bericht nu willen gebruiken, dienen dit nu nog zelf te organiseren.

- 1) Zorgaanbieder doet een Melding aanvang Zorg, aan het backoffice
- 2) Deze melding leidt tot het vastleggen van een verplichting in de subadministratie
- 3) Deze verplichting voedt eventueel een journaalpost die doorgegeven wordt aan de hoofdadministratie
- 4) De melding wordt voor operationele doeleinden doorgegeven aan het wijkteam.

De berichten voor mutatie zorg en einde zorg, zouden op eenzelfde manier kunnen worden behandeld.¹⁹

Het “verzoek tot toewijzing” (Jeugdwet)

Uit het onderzoek komt naar voren dat een aantal gemeenten behoefte heeft aan een bericht om ingeval een verwijzer direct naar de zorgaanbieder stuurt, te kunnen werken met een verzoek tot toewijzing – met als doel om op de hoogte te zijn van de verwijzing, en het administratieve proces te kunnen starten. Een dergelijk bericht is momenteel nog niet uitgewerkt of ontwikkeld en wordt momenteel dan ook nog niet door het gegevensknooppunt ondersteund. Globaal zal het proces als volgt gaan:

- 1) Verwijzer stuurt cliënt naar zorgaanbieder
- 2) Zorgaanbieder verzoekt de gemeente een toewijzing te doen door middel van een “verzoek tot toewijzing” en verstrekt daarbij de verwijzingsgegevens van de externe verwijzer.
- 3) Het backoffice in de gemeente maakt een pro forma besluit of beschikking en stuurt de zorgaanbieder een toewijzing. Zie vanaf hier figuur 4.

Aanbeveling

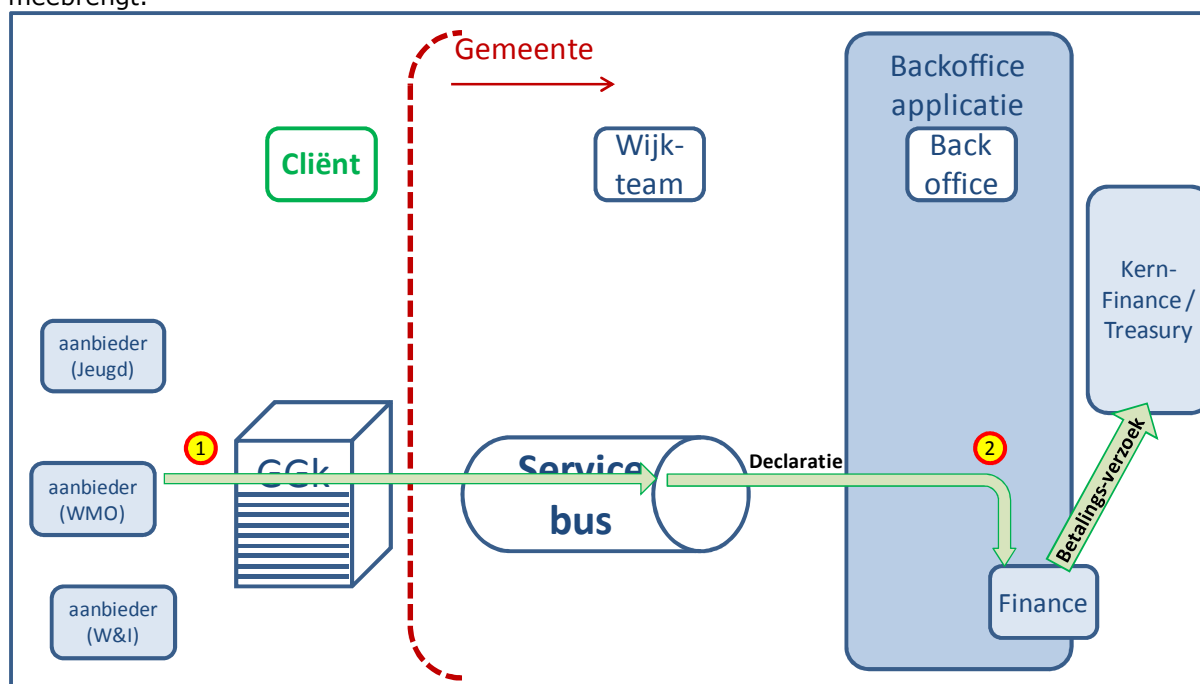
Waar het proces gestart wordt door een externe verwijzer, verdient het de aanbeveling om het administratieve proces te starten met een toewijzing. Deze toewijzing kan bijvoorbeeld worden geïnitieerd door middel van een ‘verzoek tot toewijzing’ die door de zorgaanbieder naar de gemeente wordt gestuurd. Op die manier kunnen de berichten later in het proces (het declaratiebericht) hieraan gekoppeld worden. De ‘correcte’ start van het proces, met een (fictieve) toewijzing, is niet alleen vanuit oogpunt van rechtmatigheid aanbevolen, maar ook vanuit proces-efficiëntie: referentie aan de toewijzing later in het proces vergemakkelijkt de administratieve afhandeling – omdat een aantal zaken dan vooraf bepaald en vastgelegd worden.

¹⁹ Beide processen gebruiken hetzelfde bericht (voor WMO): WMObeeindigingmutatieondersteuning; WM307)

In het onderzoek is de wens gebleken om ook voor deze processtap een bericht te laten ontwikkelen en door het GGK te laten ondersteunen.

De declaratie

De volgende figuur geeft een procesplaat voor de declaratie, weer in hetzelfde voorbeeld. Er is van uit gegaan dat de declaratie ook een factuur is, dus een betalingsverplichting met zich meebrengt.²⁰



Figuur 5: procesplaat declaratie

- 1) De zorgaanbieder stuurt een declaratiebericht WM303
- 2) Retourbericht WM304 is voor de eenvoud buiten het plaatje gelaten. Backoffice systeem stuurt deze, en zorgaanbieder ontvangt.
- 3) De declaratie wordt in de subadministratie verwerkt, en gecontroleerd met de toewijzing en eventueel leveringsgegevens (ontvangen van de cliënt).
- 4) Vanuit de subadministratie wordt een betalingsopdracht gegeven aan de hoofdadministratie of treasury afdeling.
- 5) Ook wordt een journaalpost met betrekking tot de declaratie / betaling aan de hoofdadministratie verstrekt.

2.5 Instap- en terugvalopties

In deze paragraaf wordt een aantal uitvoeringsvarianten voor de berichtenuitwisseling kort toegelicht. In de notitie wordt ervan uitgegaan dat vanaf 1 januari 2015 de berichtenuitwisseling via het webportaal van het Gemeentelijk Gegevensknooppunt (voor een beperkte set berichten) beschikbaar is, en dat daar na 2 februari 2015 de berichtenuitwisseling via webservices aan wordt toegevoegd. Voor berichtenuitwisseling tussen partijen die nog niet beide klaar zijn voor

²⁰ Hier dient zich een goed voorbeeld aan van de observatie dat we op deze plaats alleen een gering aantal generieke invullingen kunnen geven. Afhankelijk van de inrichting van de organisatie kan de declaratie bijvoorbeeld naar een andere partij gaan, door een andere afdeling (een ander systeem) worden behandeld, niet tot een betaling leiden, een andere controle behoeven, het reikt te ver om alle mogelijkheden hier te noemen ...

uitwisseling van de standaardberichten, of voor uitwisseling van enkele berichttypen die niet worden ondersteund door het GGk bestaan alternatieven²¹. In dit licht kunnen het onderstaande derde, vierde en vijfde scenario – naast het scenario van “gebruik de huidige werkwijze” – worden gezien als terugval-opties.

1) Webportaal

Via het GGk webportaal kunnen gemeenten de berichten die zijn bestemd voor zorgaanbieders uploaden en berichten die door de zorgaanbieders zijn aangeboden downloaden. Via – doorgaans – de backoffice-applicatie van de gemeente worden deze berichten aangemaakt of ingelezen. Het GGk Webportaal ondersteunt m.i.v. 1 januari 2015 het berichtenverkeer voor de toewijzingen en de declaraties voor de WMO en het Jeugddomein.

Zorgaanbieders kunnen voor het versturen en ontvangen van berichten gebruik maken van het VECOZO Webportaal of van de VECOZO Webservice. De wijze waarop zorgaanbieders de berichten willen ontvangen spreken zij af met [VECOZO](#).

De berichten die naar het GGk-Webportaal worden verstuurd, worden per gemeente verpakt in een ZIP-bestand (afzonderlijk voor jeugd en Wmo en per berichttype). Voor de verwerking in de backoffice-applicatie zal het bestand eerst moeten worden uitgepakt.

De voorziening ‘webportaal’ is vanuit GGk een structureel kanaal – het blijft bestaan naast de later in te voeren uitwisseling op basis van webservices.

2) Webservices

Via de webservices van het GGk kunnen gemeenten de berichten die zijn bestemd voor de zorgaanbieders direct vanuit de gemeentelijke applicatie versturen of inlezen. De webservices zijn na 2 februari 2015 beschikbaar. De webservices ondersteunen het berichtenverkeer voor de toewijzingen en de declaraties voor de WMO en het Jeugddomein.

3) Excel-variant : Berichtenconverter

Zorginstituut Nederland ontwikkelt een Exceltool, de Berichtenconverter²². Via deze tool kunnen:

- gemeenten een toewijzing invullen. De tool genereert een kant en klare AZR ASCII bericht. De gemeente kan dit bericht via het GGk-Webportaal naar de zorgaanbieder versturen.
- zorgaanbieders het toewijzingsbericht via de VECOZO-Webservice ontvangen of via het VECOZO-Webportaal. Indien de zorgaanbieder het bericht niet in de backoffice-applicatie kan verwerken (omdat deze er nog niet klaar voor is) kan de zorgaanbieder het bericht in de tool inlezen en de inhoud zichtbaar maken. De zorgaanbieder ontvangt het bericht dan via het VECOZO-Webportaal, leest het bericht in de tool in en verwerkt de gegevens handmatig.
- zorgaanbieders een declaratie invullen. De tool genereert een kant en klare AZR ASCII bericht. De zorgaanbieder kan dit bericht via het VECOZO-Webportaal naar de gemeente versturen.
- gemeenten het declaratiebericht via de GGk-Webservice (na 2 februari) of via het GGk-Webportaal ontvangen. Indien de gemeente het bericht niet in de backoffice-applicatie kan verwerken (omdat deze er nog niet klaar voor is) kan de gemeente het bericht in de tool inlezen en de inhoud zichtbaar maken. De gemeente ontvangt in dat geval het bericht dan via het GGk-Webportaal, leest het bericht in de tool in en verwerkt de gegevens handmatig.

²¹ Zie voor een overzicht van de beschikbare berichten de Uitgangspunten, paragraaf 1.5, punt 6.

²² Meer informatie is te vinden op www.istandaarden.nl/Berichtenconverter
<https://www.istandaarden.nl/istandaarden/Nieuwsoverzicht/Berichtenconverter-Wmo-en-Jeugdwet.html>

Deze tool ondersteunt niet de retourberichten. Onder meer om die reden moet de tool worden gezien als een noodverband, dat kan worden ingezet als één van de communicerende partijen nog niet klaar is voor gebruik van het gegevensknooppunt. Door gebruik van de Berichtenconverter kunnen dan de andere partijen (ook voor uitwisseling met deze partij) van het knooppunt gebruik maken. Daarbij zou het kunnen dat deze tool geschikt wordt gemaakt om de berichten 'start zorg' en 'mutatie/einde zorg' te gaan ondersteunen.²³

4) Alternatief transport

Als een gemeente beschikt over een applicatie die iWmo- of iJw-berichten ondersteunt, kunnen de berichten op een alternatieve manier tussen gemeente en aanbieder worden uitgewisseld. Bijvoorbeeld: het toewijzingsbericht dat een gemeente zou uploaden in het portaal van het gegevensknooppunt wordt dan rechtstreeks naar een aanbieder gestuurd. Daarbij moet wel gezorgd worden voor een veilige uitwisseling, bijvoorbeeld via de post of beveiligde mail.

5) Papier en postvariant

Indien beide partijen niet in staat zijn de berichten te genereren of te verwerken én niet op de nieuwe infrastructuur zijn aangesloten, zal de uitwisseling op papier plaatsvinden. Er zijn op dit moment geen standaard papieren formulieren voor de toewijzing en declaraties beschikbaar. Het beschikbaar maken van gestandaardiseerde 'papieren' formulieren voor deze berichten zou de transitie van het papieren proces naar een elektronische berichtenuitwisseling in de toekomst bevorderen. Ook voor niet-ondersteunde berichttypen (bijvoorbeeld start zorg), zullen gemeenten afspraken moeten maken over uitwisseling buiten het knooppunt om. Versturen van deze informatie via onbeveiligde mailverkeer wordt afgeraden, omdat persoonsgebonden informatie wordt uitgewisseld. Voor de start zorg melding is het vermelden van het beschikingsnummer en de startdatum wellicht voldoende en kan – omdat hier geen persoonsgebonden informatie wordt uitgewisseld – dit wel via openbaar mailverkeer worden uitgewisseld.

Aanbeveling

Het is voor elke gemeente aan te raden om één of meerdere alternatieve uitwisselingsvarianten in te regelen – of in stand te houden, met daarbij in het achterhoofd dat deze alternatieven een tijdelijke oplossing vormen.

2.6 Benodigde activiteiten (inrichting)

In de voorbereiding voor het gebruik van het berichtenverkeer via het gegevensknooppunt, moet de gemeente een aantal activiteiten uitvoeren, gegroepeerd in de volgende onderdelen:

Technische realisatie knooppunt

Om aansluiting te realiseren met het gegevensknooppunt, dient een aantal stappen te worden doorlopen. De website www.knooppuntdiensten.nl geeft hiervoor een uitputtend stappenplan inclusief toelichtende documentatie. Via dit stappenplan

²³ Op het moment meer informatie beschikbaar is, zal dit punt hierop worden aangepast. Het is op dit moment nog een aanname dat het berichtenverkeer dat via deze tool wordt gegenereerd, niet via een andere route kan worden uitgewisseld. Bijvoorbeeld in de situatie dat de backoffice-applicaties van beide partijen gereed zijn voor het nieuwe berichtenverkeer maar de connectiviteit (bij beide of één van beide) nog niet is geregeld. Dit heeft te maken dat aan gemeentezijde gebruik wordt gemaakt van een StUF envelop en aan de zijde van de zorgaanbieders niet. Bij het schakelpunt Rinis wordt de StUF envelop toegevoegd of juist verwijderd. Deze functie is niet beschikbaar indien er voor een alternatieve route wordt gekozen.

- Meldt de gemeente zich aan bij het Inlichtingenbureau voor technische aansluiting op het Gemeentelijk Gegevensknooppunt;
- Vult de gemeente de rollen in;
- Wordt de uitvoering van de taken belegd;
- Ziet de gemeente wat nodig is om toegang te krijgen tot het webportaal: o.a. Gemnet netwerkverbinding, internet en een eHerkenningmiddel op betrouwbaarheidsniveau 3 voor medewerkers die met het webportaal gaan werken;
- Ziet de gemeente hoe de Verwijsindex van Zorginstituut Nederland moet worden ingericht;
- Kan de gemeente kijken welke softwareleverancier(s) de standaarden ondersteunen en een applicatie hebben of maken waarmee aansluiting op het Gemeentelijk Gegevensknooppunt mogelijk is;

De impactanalyse heeft naar voren gebracht dat wanneer een gemeente activiteiten uitvoert in een samenwerkingsverband, of wanneer gemeentelijke taken zijn uitbesteed, extra aandacht moet worden besteed aan de technische realisatie. Samenwerkingsverbanden worden nog niet goed ondersteund door het gegevensknooppunt, en externe partijen kunnen mogelijk niet direct aansluiten op het webportaal van het gegevensknooppunt via het Gemnet netwerk.

Technische realisatie van alternatieven

Het zal noodzakelijk zijn om alternatieve processen in te richten voor berichtenuitwisseling die niet via het gegevensknooppunt kan verlopen, en voor de portaalfunctie voor de tijd dat de webservices nog niet operationeel zijn. Alternatieve berichtenuitwisseling buiten het portaal om zal kunnen of moeten plaatsvinden voor:

- Communicatie met leveranciers die nog niet in staat zijn om via het knooppunt te communiceren;
- Situaties waarin de gemeente zelf nog niet in staat is om via het knooppunt te communiceren;
- Berichttypen die nog niet door het knooppunt worden ondersteund;
- Processen met partijen in de keten die nog niet via het knooppunt zijn aangesloten: bijvoorbeeld het CAK en SVB.

De alternatieve inrichtingsvormen zijn uiteengezet in paragraaf 2.4.

Operationele realisatie

De inrichting van de interne processen voor gebruik van het berichtenverkeer is van het grootste belang. Het initiëren van uitgaande berichten en het afhandelen van binnenkomende berichten, beide met aandacht voor het gebruik van retourberichten, moet worden uitgedacht, geïmplementeerd, en afgesproken met de 'tegenpartij' in het betreffende proces. Daarbij moet ook de inrichting van processen met gebruik van alternatieven buiten het knooppunt worden uitgedacht.

1. Procesplaat

Voor de inrichting van de processen wordt veelal gebruik gemaakt van proces flow-charts waarin de opeenvolgende taken en activiteiten van de verschillende afdelingen en functies worden weergegeven.²⁴ Afhankelijk van de gekozen inrichtingsvariant wordt in de procesplaat weergegeven welke berichten noodzakelijk zijn, waar deze berichten vandaan komen en naartoe gaan, en hoe ze worden gebruikt. Daarbij moet worden stilgestaan bij:

²⁴ Voorbeelden zijn onder andere beschikbaar van de gemeente Zaanstad, Eindhoven en Utrecht. [Voorbeeld van Zaanstad](#)

- b. Beschikking of besluit – in welk systeem wordt de beschikking of het besluit vastgelegd, en wordt het nummer hiervan gebruikt in de verdere opvolging?
- c. Toewijzing: wie verstrekt het toewijzingsbericht en welke gegevens worden hierin opgenomen
- d. Verzoek om toewijzing: wordt dit bericht (buiten het GGk om) gebruikt, en hoe?
- e. Melding aanvang zorg: wordt dit bericht (buiten het GGk om) gebruikt, en hoe?
- f. Mutatie / einde zorg: wordt dit bericht (buiten het GGk om) gebruikt, en hoe?
- g. Declaratie: is, gegeven de inrichting en financieringsvorm, de declaratie noodzakelijk in het financiële proces, en hoe wordt de declaratie gebruikt?

In het volgende hoofdstuk wordt een aantal bevindingen vanuit deze impactanalyse gegeven, die te maken hebben met het gebruik van de verschillende berichten in de verschillende inrichtingsvormen en financieringsvormen.

2. Opstellen van de productcode-tabel

Voor de Wmo en voor de Jeugdwet zijn standaard lijsten met productcategorieën en – codes ontwikkeld. Voor de Wmo zijn landelijk achttien productcategorieën met daaronder productcodes vastgesteld, voor de Jeugdwet zijn acht productcategorieën vastgesteld. De categorieën moeten verplicht gebruikt worden in de iWmo- en iJw-berichten. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om binnen de vastgestelde productcategorieën een eigen productcodelijst samen te stellen. Via de [Verwijsindex Productcodes Wmo en Jeugd](#) kunnen gemeenten de gemeente specifieke productcodes opvoeren en beheren. Zorgaanbieders kunnen per gemeente de codes in CSV- en of XML-formaat downloaden.

Indien een gemeente een eigen productcodelijst wil hanteren, dan moet deze lijst uiterlijk 12 december 2014 voor de zorgaanbieders beschikbaar zijn gesteld. Zo hebben zorgaanbieders nog even de tijd om de verschillende codelijsten in hun administraties te verwerken. Ook is het tijdig publiceren van de gemeente-specifieke lijsten voor de eerste zorgtoewijzingen van belang.²⁵

3. Afstemming met softwareleverancier(s)

Hoe de procesinrichting eruit gaat zien, is afhankelijk van de mogelijkheden die de gebruikte applicaties bieden. Naast de binnengemeentelijke ontwikkeling van de procesplaat, zal deze inrichting moeten worden afgestemd met de softwareleverancier(s). [Knooppuntdiensten.nl](#) ondersteunt hierbij met generieke afspraken met leveranciers, en overzichten van de situatie per leverancier in de softwarecatalogus. Daarnaast zullen met de softwareleveranciers afspraken gemaakt moeten worden over de inhoud van de berichten, in samenspraak met de zorgaanbieders en andere ketenpartners.

4. Afstemming met gegevensleveranciers en –ontvangers

Ook met de gegevensleveranciers en –ontvangers (de ketenpartners: de zorgaanbieders) zullen afspraken gemaakt moeten worden, onder andere over de inhoud van de berichten (wat komt waar te staan), over de frequentie van uitwisseling, en over het gebruik van retourberichten.²⁶

5. Inrichting van de operationele processen

Op basis van de procesplaat en de afspraken met softwareleverancier(s) en gegevensleveranciers en –ontvangers, kunnen de processen worden ingericht. Bij het implementeren van geautomatiseerde processen (gegevensuitwisseling via webservices, tussen applicaties en zonder menselijke interventie) zal de nadruk liggen op IT-inrichting van de processen, maar bij gebruik

²⁵ Zie ook het hoofdstuk Overigen Bevindingen, een paragraaf over de productcodetabel.

²⁶ Het ministerie van VWS is op dit moment een handreiking aan het uitwerken, die op basis van de financieringsmethodiek aangeeft welke gegevens in de berichten gevuld moeten worden.

van de portaalfunctie, en bij minder geautomatiseerde processen, zal de nadruk liggen op procesmatige inrichting. Hierbij moet ook nadruk gelegd worden op de opleiding van staf.

6. Inrichting van de financiële processen

De financiële processen van de gemeente zullen moeten worden aangepast op uitwisseling van gegevens met gebruik van de standaarden en het knooppunt. De financiële processen zullen voor de nieuw uit te voeren (of uitbreidende) verantwoordelijkheden in elk geval een aantal basisgegevens moeten vastleggen. De precieze vastlegging van gegevens verschilt van gemeente tot gemeente, en is lastig op deze plaats te generaliseren.

Vanuit het berichtenverkeer is in elk geval de toewijzing en de declaratie beschikbaar om het financiële proces te voeden. We hebben gezien dat in veel gevallen een groot deel van de financiële afhandeling plaatsvindt binnen het backofficesysteem. In dat inrichtingsmodel is geen uitgebreide gegevensuitwisseling met de financiële systemen nodig, meestal is alleen sprake van verstrekking van een (geconsolideerde) set journaalregels en een betaalopdracht. De verplichtingenregistratie moet daarbij worden ingericht – veelal in het backofficesysteem, inclusief rapportage van de uitnutting.

7. Initiële vulling

De eerste processtappen, in een volledig uitgevoerd proces, zouden moeten zijn de contractering van de zorgaanbieder, en het besluit / de beschikking naar de cliënt, waarop een toewijzing (toewijzingsbericht) van de gemeente naar de leverancier volgt. Bij de overgang van verantwoordelijkheden per 1 januari bestaan natuurlijk echter lopende gevallen (vanuit het overgangsrecht) van wie de initiatie van het proces niet via de gemeente is gegaan. Gemeenten zijn nu bezig deze 'initiële vulling' te ontvangen en te verwerken. Deze gevallen zouden als een soort 'pro forma toewijzing' in de systemen moeten worden verwerkt, zodat declaraties die in de loop van het komende jaar ten behoeve van deze gevallen worden ontvangen, ook kunnen worden gematcht. Daartoe moet wellicht ook met de zorgaanbieders gecommuniceerd worden over de referentiegegevens voor deze gevallen (bijvoorbeeld een nieuw te genereren 'toewijzingsnummer' of beschikkingsnummer).

8. Verdere ontwikkeling

Ook na 1 januari 2015 zal de ontwikkeling doorgaan. Er zal sprake zijn van een geleidelijke ontwikkeling van functionaliteit, van aansluiting van gemeenten²⁷ en leveranciers, van gebruik door gemeentelijke applicaties, en van ondersteuning van berichttypen. De nu gehanteerde berichtenstandaarden zullen door deze ontwikkelingen ook verder doorontwikkeld moeten worden en gemeenten zullen daar rekening mee moeten houden. Door al deze omgevingsveranderingen zal in het komende jaar continue ontwikkeling van de processen bij de gemeente noodzakelijk, of in elk geval aan te raden zijn, zodat de gemeente steeds zoveel mogelijk gebruik maakt van de meest efficiënte beschikbare processen.

Zowel bij de implementatie van het Gemeentelijk gegevensknooppunt, en de daarbij nodige inrichting van de binnengemeentelijke processen, als bij de verwachte uitvoering van de processen door de gemeente, na implementatie, hebben we in deze notitie een aantal issues opgemerkt. Deze issues verdienen verdere uitwerking. Daarnaast zijn enige issues in het onderzoek naar boven gekomen die in de hoofdstukken tot nu toe nog geen plaats hebben gekregen. Voor al deze zaken wordt in het volgende hoofdstuk een toelichting gegeven en een aanzet gedaan om te denken over oplossingsrichtingen.

²⁷ Voor wat betreft aansluiting op de webservices.

3 Overige bevindingen

Tijdens het uitvoeren van de impactanalyse is het onderzoeksteam een aantal issues tegengekomen die niet binnen de pure scope van de impactanalyse vallen, maar die wel de nodige aandacht verdienen. Deze issues zijn in het komende hoofdstuk uiteengezet, expliciet zonder de intentie om een oplossing te geven.

De bevindingen richten zich op de volgende gebieden:

- de financiële processen bij de gemeente: paragraaf 3.1 tot en met 3.5
- technische aansluiting op het GGK en inrichting van het GGK zelf: paragraaf 3.6 tot en met 3.11
- nog niet ondersteunde berichten en gegevensstromen: paragraaf 3.12 tot en met 3.17

Bij deze lijst moet in acht genomen worden dat deze bevindingen de stand van zaken weergeeft op een bepaald moment (eind november 2014).

Het verder uitwerken van deze issues met daarbij zo mogelijk het aandragen van oplossingen en actiehouders zal worden gedaan in een vervolgfase op de impactanalyse. De resultaten daarvan zullen aan deze notitie worden toegevoegd. Als eerste aanzet is een overzicht gemaakt van de actiehouders en de prioritering van deze bevindingen, die is toegevoegd aan het slot van dit hoofdstuk.

3.1 Declaratie versus factuur

In de documentatie die het impactanalyseteam ter beschikking staat wordt steeds gesproken over 'declaratie', waaronder uiteraard ook over het 'declaratiebericht' (bijvoorbeeld WM303). In de financiële processen is er echter vooral sprake van 'facturen'. Samenloop van deze termen, maar vooral ook van deze documenten, kan tot ernstige verstoring in de processen leiden. Wij definiëren de termen hier als volgt:

- Een declaratie is een verantwoordingsdocument waarin geleverde dienst /product wordt weergegeven.
- Een factuur is een formeel financieel administratief document (met wettelijke eisen)
- Op een declaratie is een betaling niet per definitie wenselijk, op een factuur wel.
- Declaraties zijn in het gegevensknooppunt beschreven en gestandaardiseerd (WM303; JW303 en ook JW321). Facturen niet. Er is ook nog geen factuurbericht gedefinieerd.

Op dit gebied spelen twee kwesties die verdere uitdieping behoeven:

- 1) Kan het declaratiebericht worden gebruikt als factuur? Financiële administraties zullen eisen stellen aan een factuur. De vraag is of deze gegevens in het **303 (of **321) bericht weergegeven kunnen worden. Voor de operationeel niet noodzakelijke, maar wettelijk wel vereiste gegevens (bijv. adres afnemer) zou ontheffing moeten/kunnen komen. *VISD onderzoekt nader hoe gemeenten het declaratiebericht in het factuurproces kunnen gebruiken.*
- 2) Samenloop: wanneer een gemeente zowel met declaraties als met facturen werkt (zie volgende issue) moet uitgewerkt zijn hoe deze documenten procesmatig gescheiden worden, zeker bij gebruik van het declaratiebericht als factuur.

Ad 1) Declaratiebericht als factuur

De voorgaande alinea's geven aan dat er verschil is tussen een declaratie en een factuur, en dat samenloop van processen waarbij declaraties worden gebruikt en processen waarbij facturen worden gebruikt, tot verwarring kunnen leiden.

Het gebruik van het GGk en een standaardbericht ten behoeve van het factureringsproces is raadzaam met het oog op procesefficiëntie: het vermindert de papieren poststroom en verlaagt de benodigde capaciteit in coderen en verwerken van facturen (als de financiële administratie de digitale factuur geautomatiseerd in kan lezen). Het is denkbaar dat daarbij het declaratiebericht²⁸ wordt gebruikt als brondocument in het factureringsproces, maar daarbij moet wel met een aantal aandachtspunten rekening gehouden worden:

- a) Het bericht moet voldoen aan de wettelijke vereisten aan een (digitale) factuur. *Zie kader*

Formele factuurvereisten

De verplichting om een factuur te verzenden zijn vastgelegd in de Wet op de Omzetbelasting 1968, artikel 34c. Deze plicht geldt voor de ondernemer – de zorgaanbieder dus.

Daarmee zijn deze eisen vooral van toepassing in het kader van de juiste uitvoering van de BTW regelgeving, maar ook relevant in andere processen, en van toepassing (uitzonderingen van versimpelde facturen daargelaten) op niet BTW-plichtige factureringen (art. 35a):

- Datum: factuurdatum
- Factuurnummer: een opeenvolgend uniek nummer
- BTW identificatie leverancier (in Nederland: BTW nummer)
- BTW identificatie afnemer (in Nederland: BTW nummer)
- volledige naam en volledig adres van de leverancier en afnemer
- beschrijving: hoeveelheid en aard geleverde goederen/diensten
- datum levering (of periode levering)
- vergoeding voor elk onderdeel, eenheidsprijs exclusief belastingen, de belastingen en het totaal te betalen bedrag
- BTW maatstaf (bedrag en 6%, 21% of 0%) en te betalen BTW bedrag
- Melding BTW verlegd, indien van toepassing

in geval van vrijstelling van BTW: verwijzing naar de specifieke regeling

Overigens stelt het artikel ook dat elk document dat een wijziging betreft op een eerder uitgereikte factuur gelijkgesteld wordt aan de factuur - mits er een duidelijke verwijzing naar het factuurnummer bestaat. Daarnaast blijkt uit het artikel dat de factuurplicht ook geldt voor voorschotbetalingen.

- b) Het declaratiebericht kent geen onderscheidend veld voor 'factuur'. In het bericht kan dus niet specifiek worden aangegeven of een declaratiebericht ook als factuur bedoeld is. Verschillende partijen maken hier nu zelfstandig (bilateraal) afspraken over.
- c) Gebruik van het declaratiebericht als factuur brengt, zelfs als de gemeente niet twee processen naast elkaar laat bestaan, het risico van verwarring met zich mee: waar een leverancier verschillende gemeenten bedient die verschillende processen hanteren, ontstaat verwarring aan de leverancierskant (vergelijkbaar met ander 'misbruik' van gegevensvelden in standaarden).
- d) Samenloop met e-factureren: wanneer het rijk (Ministerie van EZ) eisen gaat stellen aan de mogelijkheid van gemeenten om e-facturen te ontvangen, dan moet het factuurbericht (inclusief de aansluitingen van leveranciers-administratie op GGk) aan deze vereisten voldoen.

²⁸ Ook voor een eventueel nieuw te ontwikkelen standaardbericht "factuur" zouden deze aandachtspunten gelden.

Praktijkvoorbeeld:

Een gemeente maakt gebruik van een systeem waarbij nog niet bij kan worden geregistreerd of de betreffende zorgaanbieder op basis van bevoorschotting of op basis van facturatie wordt gefinancierd. De gemeente moet na de verwerking van het declaratiebericht bepalen of er een betaalrun moet worden aangemaakt, bijvoorbeeld op basis van de zorgaanbieder. Dit (handmatige) proces is foutgevoelig, en kan lastig uit te voeren zijn als er verschillende financieringsvormen naast elkaar bestaan.

Samenloop van declaratieproces en factureringsproces

Vanuit de verschillende brondocumenten en interviews met gemeenten zien we dat er op verschillende manieren gekeken wordt naar de financiering: vooraf of achteraf. Vanuit het Jeugddomein wordt vrijwel uitsluitend gewerkt met voorfinanciering, en vervolgens met 'declaraties' (zie vorige issue) – die nooit tot betaling leiden – , met tot slot een eindafrekening (memoreer hier het ontbreken van het woord 'factuur'). In het WMO-domein wordt meer gewerkt met en gestreefd naar facturering en betaling ná levering.

Daarnaast kan de bekostiging plaatsvinden op verschillende bases: vooraf vastgesteld bedrag (lumpsum of subsidie), of op basis van enige vorm van prestatie (product / dienst volume, resultaat, aantal arrangementen). Deze verschillende vormen hebben invloed op de rol van de "toewijzing" en de "declaratie" berichten voor het financiële proces, dat wil zeggen voor het registreren van een verplichting, en voor de betaling. Gesimplificeerd de volgende tabel:

	Toewijzing	Declaratie	Verder?
Voorschot en lumpsum	Informatie wordt niet gebruikt in het financiële proces		Bedrag is vastgesteld, ongeacht het aantal of de aard van leveringen. Declaratie is wel een verantwoordingsmiddel
Achteraf en lumpsum			niet aannemelijk dat deze voorkomt, zo wel: identiek aan voorschot en lumpsum
Voorschot en P*Q	Informatie wordt niet gebruikt in het financiële proces	Informatie wordt gebruikt als verantwoordings-informatie in het financiële proces	Het voorschot zal ook de verplichting zijn. Alle declaraties in een periode bij elkaar, moeten optellen naar de eindafrekening
Achteraf en P*Q	Trigger voor aangaan (dus opnemen) verplichting	Factuur (of onderbouwing factuur, 1 op 1)	De trigger voor aangaan verplichting kan ook de 'aanvang zorg' zijn.

Bevoorschotting

- 1) Leverancier krijgt van de gemeente een voorschot op basis van de verwachte afname.
- 2) Leverancier stuurt *declaraties* naar de gemeente voor periodiek overzicht van levering. Betaling vindt niet plaats zolang de waarde van het voorschot niet wordt overschreden.
- 3) Na afloop van de bevoorschotte periode wordt een afrekening gemaakt van te betalen of te ontvangen restant, en deze wordt betaald (of ontvangen).

De gemeente zou er hier voor kunnen kiezen om het voorschot niet als factuur te registreren, de declaraties wel, en de eindafrekening weer niet (dat is immers een restbetaling op de facturen). Als

alternatief (niet aan te raden²⁹) kan de gemeente er voor kiezen het voorschot en de eindafrekening als facturen te boeken en de declaraties in het financiële systeem niet te registreren.

Facturering achteraf

- 1) Leverancier stuurt *facturen* naar de gemeente. De gemeente registreert deze
- 2) Gemeente betaalt (na goedkeuring) deze facturen.

In dit model zou het denkbaar zijn (behoudens de hier genoemde aandachtspunten) dat het declaratiebericht (WM303 / JW303) als elektronische factuur wordt behandeld. Dit bespaart een papieren documentstroom voor de facturen³⁰.

Daarbij bestaan risico's:

Wanneer deze processen van voorschot en facturering achteraf tegelijkertijd bestaan³¹, ontstaat het risico dat de processen door elkaar gaan lopen, zeker als het declaratiebericht wordt gebruikt voor zowel declaraties in het 'bevoorschotting' proces als voor facturen in het 'factureren achteraf' proces: het ene bericht leidt namelijk niet tot een betalingsverplichting en het andere wél!

Aanbeveling

De berichttypen die in de WMO en het Jeugddomein worden gebruikt vinden hun oorsprong in de AWBZ. Hier wordt gewerkt met bevoorschotting. Facturering achteraf zou herkend moeten worden als (te prefereren) procesuitgangspunt. Om verwarring met de declaratie in het proces te voorkomen, zou een apart gedefinieerd berichttype voor 'factuur' kunnen worden ontwikkeld.

Zolang dit aparte berichttype niet bestaat, en een gemeente zowel een declaratieproces (bevoorschotting) als een factuurproces (achteraf) kent, is het af te raden om voor beide berichten hetzelfde berichttype (declaratiebericht) te gebruiken, of in elk geval aan te raden om het onderscheid tussen deze berichten goed in te regelen.

De uitvoering van deze aanbeveling zou kunnen worden weersproken door het volgende besluit, genomen in het bestuurlijk overleg ICT op 14 november 2014:

Indien de facturatie en declaratie niet ICT-matig wordt ondersteund, zullen gemeenten, zorgkantoren en zorgverzekeraars de geleverde ondersteuning en zorg – voor een groot deel – vooruitbetalen onder de voorwaarde dat de aanbieder inzage geeft in de geleverde maar nog niet gedeclareerde ondersteuning en zorg³². Deze afspraak geldt totdat de ICT wel in staat is de noodzakelijke processen te accommoderen.

3.2 Wanneer moet de verplichting worden geregistreerd?

Het GGk werkt, voor de start van het bericht-uitwisselingsproces met het **301-bericht: de toewijzing. In de praktijk leiden toewijzingen echter regelmatig niet tot uitvoering van een dienst of levering van een product: de cliënt ziet er toch vanaf. Wanneer op basis van de toewijzing een

²⁹ Dit is niet aan te raden omdat de periodiciteit van de kosten dan niet accuraat wordt weergegeven, en een betalingsverplichting (zelfs betaling daarvan) wordt opgenomen als de dienst nog niet geleverd is.

³⁰ Of een andere digitale documentstroom, bijvoorbeeld via e-factureren

³¹ De gemeente Zaanstad bijvoorbeeld, geeft aan in elk geval in het eerste half jaar gebruik te maken van bevoorschotting van de zorgaanbieders, om continuïteit te waarborgen. Daarna gaat zij geleidelijk over op betaling achteraf. Dit betekent dat voor de nabije toekomst, twee modellen van betaling door elkaar plaats kunnen vinden.

³² Voor wijkverpleging zijn hierover afspraken gemaakt tussen de aanbieders en ZN in het document 'inzake vooruitbetaling toewijsbare wijkverpleegkundige zorg in 2015'

verplichting zou worden geregistreerd, ontstaat hierdoor mogelijk een te hoge verplichting. Sommige gemeenten geven aan daarom het bericht "Melding aanvang Zorg" te willen gebruiken als trigger om de verplichting te registreren. Dit bericht wordt echter nog niet ondersteund in het GGK.³³ Daarnaast zou de melding aanvang zorg trigger kunnen leiden tot een *te lage* weergave van de verplichting: de toegekende maar nog niet gestarte zorg is daarin immers nog niet meegenomen. Kortom: beide modellen hebben voor- en nadelen.

3.3 Aansluitingsproblematiek financiële administratie (bij bevoorschotting)

In het veel voorkomende aansluitscenario waar de financiële subadministratie gevoerd wordt in het backofficesysteem, komt de situatie voor dat de voorschotten worden geregistreerd in het financiële bronsysteem, en de declaraties in de subadministratie (het backofficesysteem). Daarbij kan het dat de control afdeling op de financiële administratie slechts éénmaal per jaar aansluiting kan vinden, op het moment dat de voorschotten afgerekend worden. Zij kan alleen op dat moment over de volledige kosten rapporteren.

Aanbeveling:

Dit is op te lossen door de subadministratie meer te betrekken in de kostenverantwoording / uitnuttingsrapportage: de subadministratie bevat alle declaraties en van daaruit kan dus de kostenopbouw worden gedaan. Ofwel door alleen naar de subadministratie te kijken (en het voorschot zuiver als een balanspost te zien), ofwel door frequente aansluiting tussen kosten in de subadministratie en betalingen in de hoofdadministratie.

3.4 Aansluitingsproblematiek financiële processen bij productiebekostiging

Als er sprake is van een budgetplafond met een zorgaanbieder (zuiver financieel gezien is de term budget hier onjuist: het is een bestedingsplafond), zal de gemeente in het contract moeten aangeven of de zorgtoewijzing daarop prevaleert of niet.

3.5 Variabele tarieven

Eerder is aangegeven dat de berichtenuitwisseling via het GGK voor het financiële proces bedoeld is voor die processen die tot een zaak (cliënt, besluit) te herleiden zijn. Transacties met leveranciers die te maken hebben met vaste vergoedingen (subsidies), overhead-dekkingen, of andere niet-persoon gerelateerde kostenvergoedingen zullen niet door het berichtenverkeer ondersteund worden. Een complexe variant hierop is de situatie waarin met een leverancier een variabel tarief is afgesproken, bijvoorbeeld een volumekorting (zie kader).

Berichtuitwisseling via de declaratie zal hierbij niet voldoende zijn, de som van de declaratieberichten komt niet overeen met het totaal te betalen bedrag, als de volumedrempel wordt overschreden. Er zal dan een eindafrekening moeten plaatsvinden, maar ook een manier worden gevonden waarop de declaraties wel goedgekeurd worden.

³³ Zie ook bevindingen 3.13

Voorbeeld:

Met een leverancier is in het contract afgesproken dat de eenheden zorg een kostprijs van 100,- kennen, maar dat bij een afname van méér dan 50, de kostprijs naar 90,- daalt (voor het geheel van de afname, ook de eerste 50).

Wat is nu de kostprijs van de 51^{ste} levering, en wat zou er in het declaratiebericht moeten staan? 100? 90? Of -410?

Een nog complexere variant hiervan vinden we veel in de Jeugd-GGZ: DBC-afspraken, waarbij het tarief vooraf een indicatie is en pas achteraf het werkelijke tarief wordt vastgesteld (op basis van de werkelijke kosten). Declaraties zullen in dit geval gevuld zijn met per definitie onjuiste tarieven (vanuit een factuur-perspectief bezien), en zullen dus niet geschikt zijn om als factuur behandeld te worden.

3.6 Connectiviteit

De huidige inrichting van het GGk biedt connectiviteit via een aantal besloten overheidsnetwerken: het Gemnet netwerk en Diginetwerk. Deze zijn niet toegankelijk voor private partijen³⁴, die door de gemeenten wel worden ingeschakeld om gemeentelijke taken uit te voeren, denk aan uitbestede Wijkteams, of WMO kantoren. Als de toegankelijkheid voor private partijen niet wordt ingericht, zullen de terugvalscenario's (papier & post en de Excel-variant) in stand moeten blijven.

3.7 Notificatiedienst in Gegevensknooppunt

Gemeenten tonen behoefte aan een notificatiedienst in het berichtuitwisselingsproces. Het GGk voorziet hier op dit moment niet in. Afgesproken is dat de gemeente verantwoordelijk is om 'dagelijks in het postvakje te kijken'.

Het proces is nu als volgt ingericht:

- Een verzender moet binnen 20 dagen een retourbericht hebben ontvangen.
- Indien dit niet het geval is dat moet de verzender buiten het netwerk om, contact opnemen met de ontvanger. De kans dat een bericht daadwerkelijk wordt verwijderd is dan ook gering.
- Het GGk verwijderd niet opgehaalde berichten na 720 uur (30 kalenderdagen).
- In het geval van verwijdering wordt door de servicedesk van het GGk dit gemeld aan VECOZO. VECOZO meldt dit aan de betreffende zorgaanbieder (andersom natuurlijk ook mogelijk).

De wens is geuit om een melding, door de servicedesk van het GGk aan de gemeente, te krijgen wanneer berichten na een bepaald aantal dagen nog niet zijn gedownload. Dit bepaald aantal dagen moet dan in de SLA worden opgenomen.

3.8 Codering door het proces heen

Voor een efficiënte procesvoering, en zeker voor een geautomatiseerde afhandeling van het berichtenverkeer is het belangrijk dat de verschillende berichten over hetzelfde onderwerp op een logische manier gecodeerd zijn. Daarbij bestaan twee mogelijke systematieken:

³⁴ Ook samenwerkingsverbanden kunnen in dezen gezien worden (of de problematiek ervaren) als private partij.

- 1) Structureel gebruik van hetzelfde gegeven:
 - a. Besluit / beschikking en nummer in de toewijzing (heet beschikkingsnummer).
 - b. Vervolgens gebruik van dat nummer door het proces heen (in toewijzing, start zorg, declaratie en einde zorg) of
- 2) Steeds een andere codering, waarbij ze (als het goed gaat) één op één blijven aansluiten: toewijzing heeft een toewijzingsnummer, verplichting wordt aangemaakt (met verplichtingennummer), declaratie met verplichtingennummer (krijgt per definitie ook een factuurnummer) et cetera.

Het is duidelijk dat de eerste systematiek de voorkeur geniet, alle documenten zijn dan in één oogopslag te herleiden tot een besluit of beschikking. Echter, wanneer een organisatie werkt met bestaande systemen, kan het onvermijdelijk zijn dat deze systemen hun eigen codering afdwingen, bijvoorbeeld het unieke en opvolgende verplichtingennummer in de verplichtingenadministratie.

3.9 Inhoud van de berichten en minimale gegevensset

Naast de ontwikkeling van de berichten zelf, moeten gemeenten en zorgaanbieders onderling afspreken welke gegevens via de elektronische berichten moeten worden uitgewisseld. Daarbij is de observatie op dit moment dat er verschillende initiatieven lopen, die niet altijd tot een parallel resultaat komen. Bijvoorbeeld: de gemeente Zaanstad ontwikkelt als voorloper een 'minimale gegevensset' met haar zorgaanbieders, en andere gemeenten kunnen daarop aanhaken. Deze minimale set bevat 18 gegevensattributen die zowel in de toewijzing als de declaratie dienen te worden opgenomen. Dit aantal attributen kan worden gerationaliseerd. Daarnaast wordt in de expertgroep maandelijks declareren (VNG) een standaard ontwikkeld – voor het Jeugddomein. Daar geven een aantal gemeenten aan met een deel van de in de standaard verplichte velden niet uit de voeten te kunnen.

Zonder centrale coördinatie en sturing op dit proces kan zich een model ontwikkelen waarin verschillende gemeenten verschillende eisen stellen aan de inhoud van de berichten, die voor zorgaanbieders de complexiteit van het administratieve proces vergroot. Daarnaast kan het decentraal ontwikkelen van invul-standaarden leiden tot het 'overvragen' van gegevens, met verlies aan efficiëntie tot gevolg.

3.10 Productcode-tabel

Onderdeel van de inhoud van de verschillende standaardberichten, zowel in het WMO als in het Jeugddomein, zijn coderingen voor productcategorie en productcode. Gedeeltelijk zijn hiervoor standaardlijsten beschikbaar, en waar gemeenten afwijken van deze standaard moeten zij zelf lijsten opstellen en beschikbaar stellen via het [Zorginstituut Nederland](#).³⁵ Zorgaanbieders hebben aangegeven deze lijsten tijdig te moeten ontvangen, om deze (van alle gemeenten die zij bedienen) te kunnen verwerken in hun systemen, en deze codes te kunnen gebruiken vanaf de start van de berichtenuitwisseling. Deze productcoderingen zijn ook al van belang in de overdracht van bestaande gevallen.

Op het moment van schrijven wordt van veel kanten gewerkt aan het gereed krijgen van deze codelijsten. Elke gemeente zou zich ervan moeten verzekeren dat de door haar gebruikte codering bekend gemaakt is.

³⁵ In deze gemeentelijke productcode-tabel zou ook de uniforme codering voor 'oude' en 'nieuwe' WMO moeten worden geadresseerd.

3.11 Afwijkingen van de aansluitingsvarianten

De beschrijvingen van de processen in deze notitie gaan ervan uit dat binnen een gemeente sprake is van één aansluitingsvariant van het gegevensknooppunt op de gemeentelijke applicaties. Daarbij is het voorbeeld uitgewerkt van de aansluiting op het backoffice. Het is echter ook mogelijk dat een gemeente aansluiting wenst van het gegevensknooppunt op meerdere systemen, bijvoorbeeld als de toewijzing decentraal plaatsvindt bij het wijkteam, in de regie-applicatie, maar de declaratie centraal wordt verwerkt door het backoffice, in het backofficesysteem. De gemeente moet in dat geval extra aandacht besteden aan de koppeling tussen die systemen, dit wordt niet centraal ondersteund.

3.12 Initiële vulling

Als bij de gemeente geen initiële vulling plaatsvindt, van een “toewijzing” voor alle bestaande lopende zaken, kan de declaratiestroom niet geautomatiseerd worden afgehandeld. Geen toewijzing zal leiden tot het ontbreken van een toewijzingsnummer en dus mogelijk het retour zenden van de declaratieberichten hierop.³⁶

De aanbeveling is om in elk geval zorgvuldig aandacht te besteden aan de wijze waarop de initiële vulling plaatsvindt om te voorkomen dat cliënten (die zich bij voorbeeld niet bij de gemeente vervoegen) tussen wal en schip raken.

Bij de initiële vulling speelt in het Jeugddomein meer complexe problematiek rond het woonplaatsbeginsel; bij Jeugdhulp provinciaal komt geen initiële vulling voor, aangezien de administratie van deze zorgverleners nog niet toelaat dat zij met de standaarden gaan werken.

3.13 Behoeft aan een bericht “verzoek tot toewijzing”

In het Jeugddomein komt de situatie voor dat een cliënt direct (zonder tussenkomst van de gemeente) door een medische of een juridische verwijzer wordt doorverwezen naar een zorgaanbieder. Hierdoor zou de zorg kunnen starten zonder dat de gemeente op de hoogte is, met onwenselijke operationele en financiële gevolgen van dien. Om dit probleem te ondervangen maken gemeenten de afspraak om een “verzoek tot toewijzing” te gebruiken: de zorgaanbieder stuurt dan een bericht naar de gemeente, waarop deze laatste een toewijzing doet, en ook het administratieve proces op de juiste manier kan starten.

Dit bericht “verzoek tot toewijzing” bestaat echter niet in de berichtenstandaard en wordt niet ondersteund door het gegevensknooppunt.

Als er geen proces wordt ingericht rond “verzoek om toewijzing”, en het beschikingsnummer wordt niet een verplicht veld in de declaratiestandaard, ontstaat mogelijk een controle-lek: in een declaratie kan het nummer dan ontbreken door een fout van de zorgleverancier (een gegronde reden om de declaratie af te wijzen), of omdat geen beschikking (toewijzing) is verstrekt (niet een reden om de declaratie af te wijzen). Hierover zal dan verwarring ontstaan in het goedkeuringsproces.

³⁶ Vanuit de praktijk lijkt dat het “EBO bestand” (Eenmalige bestandsoverdracht) geen informatie bevat omtrent de zorgaanbieder, dus niet geschikt is om te hergebruiken voor creatie van de toewijzingen. Eventueel zou wel een bestand van ZiN gebruikt kunnen worden om de zorgaanbieder toe te voegen.

3.14 Behoeftte om “Melding aanvang Zorg” door het GGk te laten ondersteunen

Rond het bericht Melding aanvang Zorg speelt enige discussie. Het berichttype bestaat reeds, en een aantal gemeenten wil dit bericht als trigger gebruiken voor het aangaan van een verplichting in de financiële administratie. Het bericht wordt echter nog niet ondersteund door het gegevensknooppunt. Implementatie staat (in elk geval voor de WMO) gepland in 2015.

Daarnaast is het de visie van de VNG dat dit bericht Melding aanvang Zorg in het berichtenverkeer niet gebruikt zou hoeven worden. In het Jeugddomein wordt op dit moment het gebruik van dit bericht als “verzoek tot toewijzing” voorbereid, omdat de Melding aanvang Zorg al bestond in de standaard-berichten, en het verzoek tot toewijzing niet. Verwarring en oneigenlijk gebruik van standaarden dus.

Voorbeeld:

Er ontstaat een declaratie voor een levering in het Jeugddomein, waarvoor geen toewijzing is gedaan, voor een client die niet in de betreffende gemeente woont. Wettelijk moeten de gemeenten dit onderling regelen. Wie betaalt nu de declaratie, en wat wordt er nu gemeld in het retourbericht?

Hier leidt een wettelijke regeling tot een administratief probleem

Aanbeveling:

leg met de leveranciers vast dat er altijd een toewijzing moet zijn (ook bij externe verwijzing in JZ) – (en dat toepassing van het woonplaatsbeginsel bij de toewijzing plaatsvindt) dan kan deze declaratie op basis van die regel worden retourgezonden.

3.15 Gebruik van retourberichten

Er is veel onduidelijkheid over het gebruik van retourberichten. Aan de retourberichten zit ook een inhoudelijke component, bijvoorbeeld: “cliënt woont niet in deze gemeente”, maar zij wordt soms ook gebruikt als volledig inhoudelijke goedkeuring (Rotterdam bij Declaratiebericht: retourbericht is “wij gaan deze transactieregels betalen”). Dit kan niet per gemeente met elke zorgaanbieder worden afgesproken.

3.16 Aansluiten hulpmiddelen-leveranciers

Hoewel de voorzieningen en hulpmiddelen, veelal éénmalige leveringen, door het berichtenverkeer zouden kunnen worden ondersteund, is de verwachting – en ervaring bij de onderzochte gemeenten – dat de leveranciers van hulpmiddelen niet op dit moment op het berichtenverkeer kunnen worden aangesloten.

3.17 Focus op transitie

Op dit moment wordt door alle betrokken partijen – begrijpelijk – de nadruk gelegd op het werkend krijgen van de processen per 1 januari en kort daarna, de transitie. Daarmee wordt onvoldoende aandacht besteed aan aspecten als fraudebestrijding.

Een voorbeeld hiervan is de prestatiecontrole. Gemeenten geven aan zeer verschillende niveaus van controle te gaan toepassen, variërend van “controle op basis van vertrouwen”, “piepsysteem”, steekproeven, en op sommige gebieden volledige controle. Het lijkt echter dat risico’s op misbruik

of oneigenlijk gebruik niet volledig worden afgedekt. Gemeenten geven ook aan dat het uitvoeren van een materiële controle op leveringen aan soms duizenden cliënten veel te arbeidsintensief zal zijn.

Ook zijn er op dit moment geen voorzieningen op het gebied van workflowbewaking, zowel bij het Inlichtingenbureau als bij de gemeenten (zie ook bevinding 4.7). Het zou voor een gemeente raadzaam zijn om bewaking in te richten op bijvoorbeeld:

- Niet ontvangen declaraties
- Te late retourberichten
- Niet gestarte zorg

Daarover zouden dan afspraken gemaakt moeten worden met de zorgaanbieders (de leveranciers van gegevens) en zouden triggers ingebouwd kunnen worden in de financiële processen.

Na implementatie van de op korte termijn beschikbare processen van berichtenverkeer, zal in de toekomst een transformatie moeten plaatsvinden die de uitwisseling van berichten, en de inhoud van de berichten efficiënter maakt.

3.18 Nadere uitwerking en actiehouders

De tabel hieronder geeft van de bovenstaande bevindingen aan waar de acties worden belegd, en wat de prioriteit is voor nadere uitwerking (meer sterren geeft een hogere prioriteit aan).

	Bevinding	Actiehouder	Prioriteit
1	Declaratie versus factuur	VISD (team IA)	***
2	Registreren verplichting	VISD (team IA)	**
3	Aansluitingsproblematiek financiële administratie bij bevoorschotting	VISD (team IA)	*
4	Aansluitingsproblematiek financiële administratie bij productiebekostiging	VISD (team IA)	*
5	Variabele tarieven	VISD (team IA)	***
6	Connectiviteit	VISD (team realisatie en aansluiting)	***
7	Notificatiedienst in gegevensknooppunt	VISD (team realisatie en aansluiting)	
8	Codering door het proces heen	VISD (team IA)	*
9	Inhoud van de berichten	VISD	**
10	Productcode-tabel	iWMO-overleg	***
11	Afwijkingen van de aansluitvarianten	VISD (team IA)	*
12	Initiële vulling	VWS	***
13	Processtap "verzoek tot toewijzing" kent geen bericht	VISD	**
14	Bericht "melding aanvang zorg" wordt niet door het GGk ondersteund	VISD 2.0	**
15	Gebruik van retourberichten	VISD	**
16	Aansluiten hulpmiddelen leveranciers	VWS	*
17	Focus op transitie	VISD en VNG	***

4 Samenvattende conclusie

Om de uitwisseling van berichten mogelijk te maken voor de Wmo, Jeugd en het Wlz-register wordt een basisinfrastructuur gerealiseerd: het Gemeentelijk Gegevensknooppunt. Het gegevensknooppunt vergemakkelijkt het inwinnen, bewerken en uitleveren van gegevens binnen het sociaal domein, bevordert de eenduidigheid van informatie en zorgt voor een duidelijk aanspreekpunt, voor wat betreft de gegevensuitwisseling, namens gemeenten richting andere sectorale knooppunten.

De voorliggende impactanalyse beschrijft de impact op de binnengemeentelijke processen door gebruik van het gegevensknooppunt, op basis van de ontwikkelingen en plannen bij een aantal vooruitlopende gemeenten. De analyse is gericht op de berichtenstromen die bij de start ondersteund worden door het gegevensknooppunt, en die betrekking hebben op de financiële processen: de nadruk ligt op de toewijzingsberichten en de declaratieberichten.

Bij de analyse is rekening gehouden met de verschillende organisatievormen en aansluitvarianten:

Organisatievormen

Het uitgangspunt in de analyse is een zelfstandige gemeente, die op het onderzochte gebied (sociaal domein en onderteunende functies) geen uitbesteding pleegt. Wanneer een gemeente opereert in een samenwerkingsverband, zal zij extra complexiteit ondervinden met betrekking tot het aansluiten op het knooppunt (inloggen en gegevens ophalen voor meerdere gemeenten tegelijk), en zal zij mogelijk extra aandacht moeten besteden aan het uitwisselen van berichten of gegevens tussen het samenwerkingsverband en de gemeente – dit wordt niet door het gegevensknooppunt ondersteund.

Bij uitbesteding van activiteiten en verantwoordelijkheden kan een gemeente (of haar uitvoerende partner) ook met aansluitproblematiek te maken krijgen, wanneer de uitvoerende partner niet via Gemnet kan aansluiten. Onder andere ten behoeve van deze situatie is een paragraaf opgenomen met alternatieve aansluitvarianten, bijvoorbeeld met beveiligde email of met papier en post.

Aansluitvarianten

Het Gemeentelijk gegevensknooppunt kan op verschillende manieren worden aangesloten op de binnengemeentelijke processen, afhankelijk van waar de activiteiten worden uitgevoerd en waar de verantwoordelijkheden liggen, bijvoorbeeld op het regiesysteem (als het zwaartepunt van de verantwoordelijkheden ligt bij de wijkteams), op het backoffice systeem (als de beslissingen in het functiespecifieke team worden genomen) of op het finance systeem. Dit onderzoek (bij een beperkt aantal gemeenten) wijst uit dat de meest voorkomende variant is: een aansluiting op het backoffice systeem, waarbij een deel van de financiële functies in dat systeem is geïntegreerd, zodat daar ook declaraties kunnen worden afgehandeld, betaalopdrachten worden gedaan (voorbereid) en verplichtingen worden aangemaakt (journaalposten voorbereid).

De impact

Op basis van de hierboven beschreven voorbeeld-inrichting (zelfstandige gemeente, aansluiting op de backoffice, gedeeltelijk geïntegreerde financiële functie) is de impact op de binnengemeentelijke processen beschreven: **(vet en schuin gedrukt de nieuwe activiteiten)**

- een cliëntverzoek wordt doorgeleid naar het backoffice (bijvoorbeeld het WMO team),
- waar een beschikking wordt opgesteld

- en daarvan afgeleid een toewijzingsbericht. **Het verzenden van dit bericht via het gegevensknooppunt naar de zorgaanbieder is een nieuw in te richten activiteit.**
- Hierop volgt een retourbericht, waarop **controle ook als nieuwe activiteit moet worden ingeregeld**

Het proces kan (in het Jeugddomein) ook starten buiten de gemeente bij een medisch specialist, of bij de juridische keten. In dat geval is er geen toewijzing en zal een gemeente moeten inrichten dat zij op een andere manier op de hoogte gesteld wordt, en het proces administratief kan starten. De uitwisseling van een "verzoek tot toewijzing" (buiten het gegevensknooppunt om) kan hiervoor zorgen.

Hierop volgen een aantal processtappen die (op dit moment) qua berichtenverkeer niet door het gegevensknooppunt worden ondersteund: de melding aanvang zorg (die binnengemeentelijk kan leiden tot het registreren van een verplichting), de mutatie zorg en het einde zorg signaal. Deze berichten kunnen, ondanks een alternatieve uitwisselingsvorm, op dezelfde manier in het binnengemeentelijke proces worden ingericht.

Tot slot volgt de declaratie:

- De zorgaanbieder stuurt via het gegevensknooppunt een declaratiebericht
- Dit **declaratiebericht** wordt in het backofficesysteem ten behoeve van de subadministratie **verwerkt**, dit is een nieuwe activiteit
- **De gemeente moet inrichten dat een retourbericht wordt verzonden.**
- **Het declaratiebericht moet, afhankelijk van de inrichting van de financiële processen, worden afgehandeld**, ofwel als een verantwoording van geleverde diensten, ofwel als een – betaalbaar te stellen – factuur.

Bij dit laatste punt is in de impactanalyse een aantal bevindingen gedaan, waarover later meer.

De implementatie

De gemeente dient een aantal acties uit te voeren ten behoeve van de implementatie van het berichtenverkeer via het Gemeentelijk gegevensknooppunt. Ondersteuning ten behoeve van de technische realisatie is beschikbaar op www.knooppuntdiensten.nl. Daarnaast moet een gemeente zich bewust zijn van de noodzaak van het implementeren van één of meerdere alternatieve uitwisselingsvormen, omdat zeer waarschijnlijk een aantal van de zorgaanbieders nog niet zullen zijn aangesloten, en zeker een aantal van de gewenste berichttypen nog niet ondersteund worden. Ook het berichtenverkeer met CAK en SVB zal op een alternatieve wijze moeten worden ingeregeld.

Ten behoeve van de operationele realisatie van de berichtenuitwisseling en vanuit de impact van de berichtenuitwisseling op de financiële processen, worden de volgende activiteiten aangeraden:

- Ontwikkel een procesplaat, [voorbeelden hiervan zijn beschikbaar](#)
- Ontwikkel (met spoed) de productcode tabel voor de eigen gemeente, voor zover deze afwijkt van de standaard tabel
- Stem de procesplaat af met je softwareleverancier(s) en met de gegevensleveranciers en – ontvangers (met name de zorgaanbieders)
- Richt de operationele processen in (zie voorgaande alinea's)
- Richt de financiële processen in (zie voorgaande alinea's)
- Besteed aandacht aan de juiste en volledige initiële vulling: deze is voorwaardelijk voor het goed lopen van de declaratieprocessen bij de start.
- Houd rekening met verdere ontwikkeling van het knooppunt en de standaarden. Dit is niet op 2 februari afgelopen.

Aanbevelingen

In deze impactanalyse zijn op verschillende onderwerpen aanbevelingen gedaan, in deze paragraaf samengevat:

- Het in applicaties gescheiden inrichten van de toewijzingsfunctie en de declaratiefunctie - althans de berichtenafhandeling daarvan -, in verband met (gedeeltelijke) samenwerking, uitbesteding of gewoon binnen een gemeente tussen de verschillende afdelingen, leidt tot extra complexiteit: de berichten kunnen dan niet binnen één applicatie gematcht worden en er moet binnen de gemeente verdere gegevensuitwisseling ingericht worden. Daarom is het aan te raden om deze processen, waar mogelijk, door dezelfde applicatie te laten ondersteunen.
- Een aansluiting van het gegevensknooppunt op de financiële systemen van de gemeente dient kritisch beschouwd te worden: het zou onnodig ingewikkeld zijn als alle berichten (denk ook aan retourberichten) als formele financieel-administratieve documenten beschouwd zouden moeten worden.
- Waar het proces (in het Jeugddomein) gestart wordt door een externe verwijzer, verdient het de aanbeveling om het administratieve proces alsnog te starten met een toewijzing. Deze toewijzing kan bijvoorbeeld worden geïnitieerd door middel van een 'verzoek tot toewijzing' die door de zorgaanbieder naar de gemeente wordt gestuurd. Op die manier kunnen de berichten later in het proces (het declaratiebericht) hieraan gekoppeld worden. De 'correcte' start van het proces, met een (fictieve) toewijzing, is niet alleen vanuit oogpunt van rechtmatigheid aanbevolen, maar ook vanuit proces-efficiëntie: referentie aan de toewijzing later in het proces vergemakkelijkt de administratieve afhandeling - omdat een aantal zaken dan vooraf bepaald en vastgelegd worden.
- Het is voor elke gemeente aan te raden om één of meerdere alternatieve uitwisselingsvarianten in te regelen - of in stand te houden, met daarbij in het achterhoofd dat deze alternatieven een tijdelijke oplossing vormen.
De berichttypen die in de WMO en het Jeugddomein worden gebruikt vinden hun oorsprong in de AWBZ. Hier wordt gewerkt met bevoorschotting. Facturering achteraf zou herkend moeten worden als (te prefereren) procesuitgangspunt. De berichttypen die in de WMO en het Jeugddomein worden gebruikt vinden hun oorsprong in de AWBZ. Hier wordt gewerkt met bevoorschotting. Facturering achteraf zou herkend moeten worden als (te prefereren) procesuitgangspunt. Om verwarring met de declaratie in het proces te voorkomen, zou een apart gedefinieerd berichttype voor 'factuur' kunnen worden ontwikkeld. Zolang dit aparte berichttype niet bestaat, en een gemeente zowel een declaratieproces (bevoorschotting) als een factuurproces (achteraf) kent, is het af te raden om voor beide berichten hetzelfde berichttype (declaratiebericht) te gebruiken, of in elk geval aan te raden om het onderscheid tussen deze berichten goed in te regelen.³⁷

Overige bevindingen

Tijdens de impactanalyse is het onderzoeksteam op een aantal bevindingen gestuit die niet direct binnen de scope van deze notitie passen. Deze bevindingen zijn in de notitie opgenomen en worden in de komende tijd verder uitgewerkt, voorzien van oplossingsrichtingen en aan actiehouders gekoppeld. De bevindingen hebben betrekking op de volgende onderwerpen:

- 1) de financiële processen bij de gemeente:
 - a. de termen declaratie en factuur worden door elkaar gebruikt en zijn in de documentatie over processen, bij verschillende betrokken partijen, niet goed gedefinieerd. Wanneer

³⁷ Deze aanbeveling is - buiten scope - gedaan bij de eerste van de overige bevindingen. Zij is echter zo relevant voor het gebruik van het gegevensknooppunt dat zij het verdient in dit overzicht te zijn opgenomen.

- verschillende vormen van financiering en kostenbepaling door elkaar lopen (bijvoorbeeld bevoorschotting en facturering achteraf) kan een declaratie verschillende betekenissen hebben, of acties vergen. Procesmatige verwarring hierover moet voorkomen worden
- b. Het aangaan van verplichtingen kan op verschillende momenten in het proces, met verschillende triggers worden ingericht. Een aantal van deze triggers gaan uit van berichten die nog niet door het gegevensknooppunt worden ondersteund, zoals bijvoorbeeld de Melding aanvang Zorg.
 - c. Gemeenten worstelen met het aansluiten van de subadministratie en de financiële administratie bij bevoorschotting en bij productiebekostiging.
 - d. In het sociaal domein wordt gewerkt met variabele tarieven, bijvoorbeeld bij volume-afspraken, en zelfs met achteraf vast te stellen tarieven (bij PGB). De inrichting van de verwerking hiervan in een declaratiebericht en geautomatiseerde verwerking daarvan – zeker als dit bericht als factuur wordt behandeld – is zeer ingewikkeld.
- 2) technische aansluiting op het gegevensknooppunt en inrichting van het gegevensknooppunt zelf:
- a. connectiviteit van niet-overheidspartijen die gemeentelijke taken uitvoeren is niet ingeregeld. Daar is wel behoefte aan.
 - b. Er bestaat een behoefte aan een notificatiedienst voor niet-opgehaalde berichten in het GGk
 - c. Er zijn geen uniforme afspraken over codering van de berichten (waardoor bijvoorbeeld een declaratie uniek aan een toewijzing gekoppeld wordt)
 - d. Er zijn geen uniforme afspraken over de inhoud van de berichten en de minimale gegevensset
 - e. Veel gemeenten lijken nog geen eigen productcodetabel te hebben ontwikkeld of opgeleverd, waardoor vulling van de berichten op dit gebied bij de start van het nieuwe proces in gevaar komt.
 - f. Bij afwijkende aansluitvarianten, vooral wanneer met meerdere aansluitingen wordt gewerkt, bijvoorbeeld op backoffice én op regiesysteem, zal een gemeente extra aandacht moeten besteden aan het configureren van de koppelingen.
- 3) nog niet ondersteunde berichten en gegevensstromen:
- a. de initiële vulling met bestaande dossiers verdient aandacht zodat zij juist en volledig plaatsvindt. Problemen in de initiële vulling zullen kunnen leiden tot hoge uitval bij de eerste declaratieronden.
 - b. Het bericht “verzoek tot toewijzing” bestaat niet. In een aantal processen is uitwisseling van dit bericht wel noodzakelijk en zal dus voor alternatieve uitwisseling buiten het gegevensknooppunt gekozen moeten worden.
 - c. Het bericht “Melding aanvang Zorg” wordt op dit moment niet door het gegevensknooppunt ondersteund. In een aantal processen is uitwisseling van dit bericht wel gewenst en zal dus voor alternatieve uitwisseling buiten het gegevensknooppunt gekozen moeten worden.
 - d. Het gebruik van retourberichten – een formele vereiste in de berichtenuitwisseling via het gegevensknooppunt – is nog niet voldoende uitgewerkt in de procesinrichting.
 - e. Leveranciers van hulpmiddelen in de WMO kunnen op dit moment veelal niet aansluiten op het GGk berichtenverkeer. Ook hier zal dus een alternatieve route moeten worden gebruikt.

- f. Op dit moment ligt de focus van alle partijen volledig op de transitie per 1 januari 2015. Om de berichtenuitwisseling na 1 januari efficiënt te krijgen, zullen alle partijen zich moeten gaan richten op de transformatie.

Een vervolg op deze impactanalyse zal zijn de prioritering en verdere verdieping van bovenstaande bevindingen.

5 Bijlage: casebeschrijvingen

In het onderzoek zijn 6 gemeenten beschreven, waarvan in onderstaande tabel de situatie op verschillende relevante onderdelen is weergegeven:

38, 39, 40 / /	Zaanstad	Rotterdam	Bergen op Zoom	Utrecht	Eindhoven
Organisatie-inrichting					
<i>Archetype</i>	Wijkteams geclusterd, backoffice integraal	Transitieproof, ambitie naar geclusterd integraal en totaal integraal	Transitieproof. BoZ werkt zonder wijk/buurtteam.	Geclusterd integraal elders: zelfs de wijkteams zijn uitbesteed	Totaal In
<i>Zelfstandig, Centrum, Samenwerken</i>		Grotendeels zelfstandig. Centrum voor beschermd wonen	Samenwerking op WMO, Jeugd in de regio	Zelfstandig	Zelfstandig

³⁸ Algemeen toevoegen: samenloop overgangsrecht WLZ: het kan dat iemand in 2015 kiest voor langdurige zorg thuis, en dat er dan toch samenloop is met eigen bijdrage bijvoorbeeld.

³⁹ Samenloop startzorg en verzoek om toewijzing – heeft voor en nadelen. Omgekeerde combinatie kan wel.

⁴⁰ Belangrijke waarschuwing: we beoordelen de impact op de processen, en de benodigde procesaanpassingen. Heel belangrijk is dat er ook softwareaanpassingen nodig zijn, op basis van de (later) vastgestelde inhoud van de berichten.

	Zaanstad	Rotterdam	Bergen op Zoom	Utrecht	Eindhoven	's-Hertogenbosch
Technisch						
<i>Systemen / leveranciers</i>	GWS voor Backoffice Menscentraal voor Regiesysteem JD Edwards voor core finance Zaaksysteem: Mozard	Backoffice: Socrates Regie: Menscentraal (Jeugd: ZCD)	Horlings & Eerbeek voor het Backoffice systeem (EBB) Unit4 (Decade) voor de Financiële systemen RIS / Inforing voor Jeugddomein; Voor de servicebus gaan we naar ESB van vicrea	Regie: KTSD (maatwerk van Conclusion) Finance: SAP Backoffice: Socrates	Regie: solviteers Backoffice: GWS Finance: Decade (Unit4)	Backoffice: CiVision samenlevingszaken voor Werk, Inkomen, Zorg en Handhaving. Allegro en Key2Jongerenmonitor voor Schuldhelpverlening en Leerplicht. Regie: maatwerk (KEDO) CORV van KPN ZorgvoorJeugd (brabantse oplossing) voor de VIR Finance: Centric (Key2Fin) Zaaksysteem: verseon
<i>Aansluiting GGK op⁴¹</i>	Backoffice	Backoffice	Backoffice	Backoffice	Backoffice	Backoffice
<i>Waar zitten de financiële processen⁴²</i>	In GWS vooral	In het backoffice	In de Backoffice (EBB), Rapportage en verantwoording	In SAP – daar worden verplichtingen vastgelegd	In het backoffice	Niet relevant: alles lumpsum. Uiteraard kunnen er facturen binnenkomen van niet gecontracteerde zorginstellingen door externe verwijzers. Hiervoor geldt dat de factuur door de gemeente waar de burger woonachtig is wordt betaald en vervolgens met 's-Hertogenbosch wordt verrekend.

⁴¹ Enschede sluit via haar regiesysteem aan, Rijssen Holten ook. Er is ook gesproken van aansluiting via het Financiële systeem: Gooi- en Vechtstreek (?)

⁴² Daarmee bedoeld: verplichting aanmaken, facturen afhandelen (exclusief Journaal aanmaken en betaling realiseren)

	Zaanstad	Rotterdam	Bergen op Zoom	Utrecht	Eindhoven	's-Hertogenbosch
Financieel						
<i>Financieringsafspraken: lumpsum of prestatiebasis (productie of resultaat).⁴³</i>	Lumpsum niet zeker. Prestatiebasis is wel	De wens is 100% prestatiebasis	Prestatiebasis (WMO)	80% lumpsum, alleen de kleintjes op productiebasis. Wijkteams ook extern: ook op subsidiebasis	100% prestatiebasis	Alles via lumpsum gefinancierd
<i>Bevoorschotten?</i>	Beginnen met bevoorschotten, over ½ jaar wil men ervan af zijn	Nee, alleen achteraf. Moet men wel snel kunnen betalen	Nog 1 leverancier (in de WMO)	Zal bevoorschot worden	Ja, nu de standaard – ter evaluatie	Zal bevoorschot worden via lumpsum
<i>Wanneer wordt de verplichting aangegaan⁴⁴</i>	Gedeeltelijk (materiaal) op basis van toewijzing. Diensten buiten processen.	Bij start zorg	Vanuit de toewijzing	Grotendeels niet op de processen. Voor 20% nog in onderzoek	Bij start van de zorg ⁴⁵	Niet relevant ten aanzien van de lumpsum financiering
<i>Waarvoor wordt het declaratiebericht gebruikt</i>	6 maanden droogzwemmen met de declaratie als factuur. Bij stoppen bevoorschotting wordt de declaratie de factuur	Als factuur (lijkt een randvoorwaarde)	Leveranciers geven aan dat het bericht niet geleverd gaat worden. Factureren gaat buitenom (eigen proces)	Alleen voor de 'kleine' 20% nodig. Weet nog niet hoe dit gaat lopen (misschien als trigger voor de verplichting)	Als verantwoording, bepaling afrekening (bij bevoorschotting). Niet als factuur (er is geen factuur op dat niveau)	Zorginstellingen worden aangesloten op de centrumgemeente portal om verantwoording af te leggen t.b.v. volume ontwikkeling, kostenontwikkelingen en outcome.. Hiervoor wordt niet de iWmo en iJw berichten gebruikt.
<i>Fysieke controle van levering?</i>	Het is de vraag hoe dit ingericht gaat worden	Op basis van signalen	Op basis van vertrouwen en signalen. Bij middelen: handtekening client	Niet van belang voor het financiële proces	Het is de vraag hoe dit ingericht gaat worden	Niet van belang voor het financiële proces

⁴³ Populatiebesteding: vast budget voor een afgebakende groep burgers, dus dit is procesmatig gelijk aan subsidiebasis.

⁴⁴ Parallel daaraan de verplichting aan de burger, op het moment dat een beschikking is afgegeven: moet er dan niet al een verplichting worden geregistreerd?

⁴⁵ Bericht is nog niet beschikbaar in GGK

	Zaanstad	Rotterdam	Bergen op Zoom	Utrecht	Eindhoven	's-Hertogenbosch
<i>Startzorg bericht nodig</i>	Wel, maar niet voor financieel proces.	Ja – voor aangaan verplichting	Wel, maar niet voor financieel proces.	Nog niet zeker (maken nog geen verplichting aan)	Ja – voor aangaan verplichting	Wel nodig, maar niet voor het financiële proces
<i>Andere smaken bij berichten?</i>	Alle 6 in gebruik – met of zonder knooppunt	Alternatief voor startzorg berichtenverkeer zoeken	Zegt geen verzoek toewijzing nodig te hebben (iedereen moet langskomen)			Alleen toewijzingbericht wordt gebruikt. Declaratie is in het financiële proces niet relevant wegens lumpsum financiering
<i>Beschikking?⁴⁶</i>	Altijd	JA, misschien ZiN niet (dan op aanvraag)	JA (adviseur maakt verslag = beschikking) WMO	Soms wel soms niet (vrije interpretatie)	Altijd	Ja, alles wordt beschikt
<i>Wordt er niet-gecontracteerde zorg geaccepteerd</i>	NEE (met twijfel)		NEE			Ja
<i>Voor welke productcategorieën in de WMO wordt het berichtenverkeer ingezet?</i>						

Een aantal van de bovenstaande gemeenten hebben een uitgebreide procesplaat gedeeld. Het [voorbeeld van Zaanstad](#) is online beschikbaar. Bijlage: Proces- en inrichtingsmodellen en afhandelingsvarianten

5.1 Proces- en inrichtingsmodellen

De diensten van het gemeentelijk gegevensknooppunt hebben impact op een aantal gemeentelijke processen. Deze processen betreffen, in de eerste oplevering van het GGK, de volgende processen:

- Besluiten en beschikken,
- Toewijzing van zorg aan een zorgaanbieder, en
- Verwerken declaraties.

Deze bovenstaande processen kennen onderlinge verbanden. Om te kunnen toewijzen aan een zorgaanbieder is een besluit of een beschikking nodig. In het besluit of de beschikking is immers vastgelegd op welke zorg een cliënt recht heeft. De toewijzing van zorg aan een zorgaanbieder is vervolgens van belang voor de rechtmatigheidstoets van declaraties. Om het proces van besluiten, toewijzen en afhandelen van declaraties zo efficiënt mogelijk te laten verlopen is het van belang

⁴⁶ De VNG geeft hierbij aan dat het niet noodzakelijk is dat er altijd beschikt wordt.

dat de verschillende berichten die uitgewisseld worden met zorgaanbieders aan elkaar gerelateerd kunnen worden. Het is dus bijvoorbeeld van belang dat het proces wat de declaraties afhandelt toegang heeft tot de toewijzingen. Dit legt dus beperkingen op aan de vrijheden die gemeenten hebben in de inrichting van de processen. Het lijkt verstandig te zijn om de knip in het proces te leggen bij het besluiten en beschikken en het proces van toewijzen en afhandelen van declaraties door één organisatorische eenheid te laten afhandelen.

In de onderstaande paragrafen worden de verschillende financiële processen op hoofdlijnen beschreven⁴⁷. In de processen zijn zowel de gegevensstromen van en naar het GGk als de alternatieve berichtstromen opgenomen. De geschetste processen schetsen de activiteiten binnen de processen op hoofdlijnen en maken zo min mogelijk keuzes ten aanzien van de organisatorische inrichting van de gemeente. In de procesmodellen worden de activiteiten niet uitgesplitst naar eerste, tweede en derde lijn en ook worden er geen aannames gedaan ten aanzien van de activiteiten die door een wijkteam uitgevoerd worden.

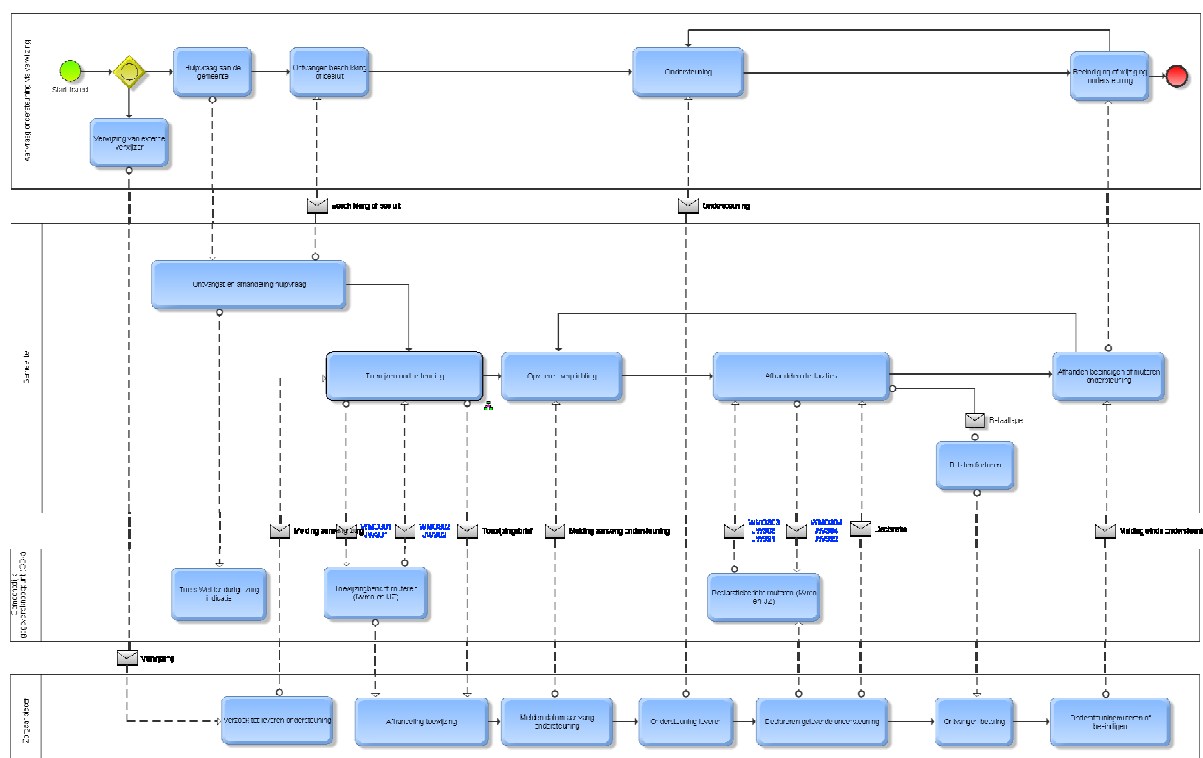
De volgende uitgangspunten zijn van toepassing op de procesmodellen:

- besluiten en beschikkingen is gepositioneerd bij de 'enkelvoudige ondersteuning'. Dat houdt in de binnen de 'meervoudige ondersteuning' niet beschikt wordt over de te leveren ondersteuning. Uiteraard wordt er binnen de 'meervoudige ondersteuning' wel besloten over het ondersteuningsplan. Vertaald naar informatiesystemen betekent dit dat het backoffice de beschikkingen opmaakt over te leveren ondersteuning en niet een eventueel regiesysteem. Gemeenten zijn uiteraard vrij om het besluiten en beschikken wel in het regiesysteem te doen;
- afhandeling van de declaraties wordt uitgevoerd door het backoffice. Opdrachten tot het betaalbaar stellen van facturen worden door het backoffice aan de financiële afdeling doorgegeven.

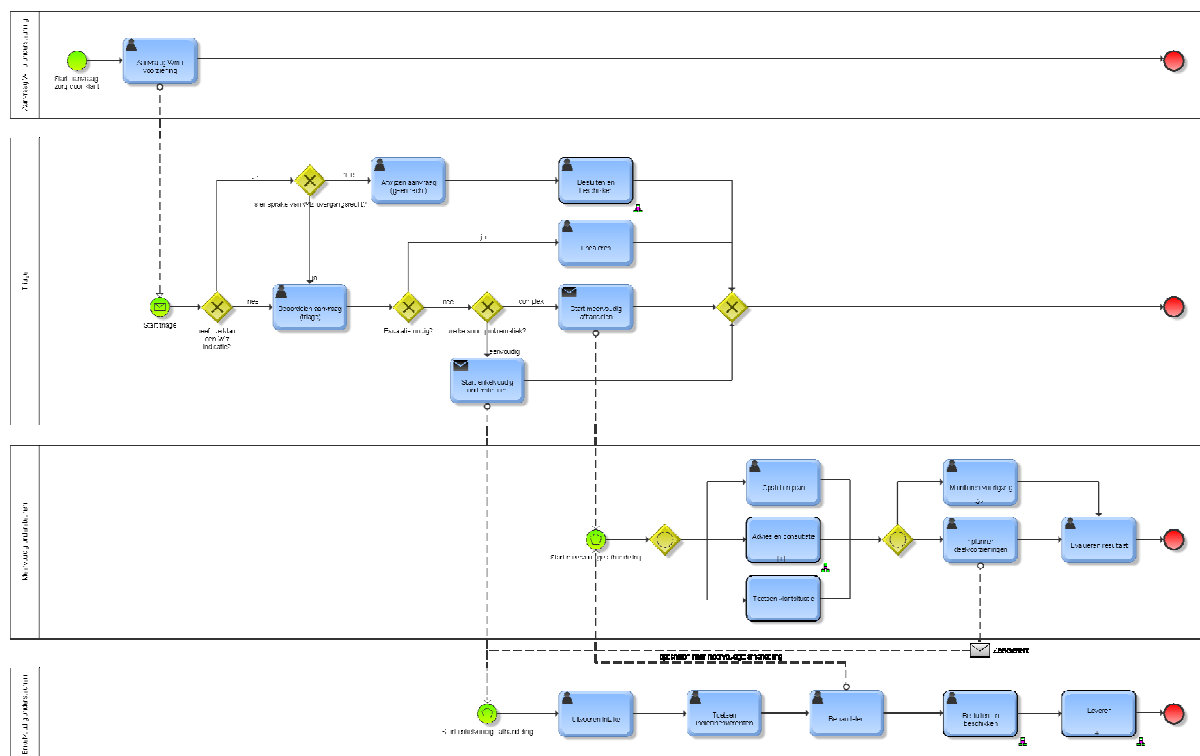
Proces van aanvraag, levering en beëindiging van ondersteuning

Onderstaand figuur schetst op hoofdlijnen de processen die bij de verschillende actoren lopen ten aanzien van de aanvraag van, en verwijzing naar, ondersteuning en de afhandeling van levering van de ondersteuning.

⁴⁷ De processen in dit document zijn gemodelleerd in de BPMN 2.0 standaard. Het hebben van kennis ten aanzien van deze standaard is een pré bij het lezen van de procesmodellen maar is geen vereiste.



Bovenstaand proces geeft van een aantal actoren op hoofdlijnen de activiteiten weer die gerelateerd zijn aan de financiële afhandeling van ondersteuning aan cliënten. Bij deze activiteiten zijn de berichten die een rol spelen weergegeven. In het proces is van deze berichten gemodelleerd of het gemeentelijk gegevensknooppunt per 1 januari 2015 een rol speelt. Wat opvalt, is dat toewijzings- en declaratieberichten via het Gemeentelijk Gegevensknooppunt lopen. Deze berichtenstromen zijn in het proces in het blauw weergegeven. Ontvangst en verzending van de overige berichten ten aanzien van het verzoek tot een toewijzing, melding aanvang ondersteuning en mutatie en beëindiging van zorg dienen via een alternatief kanaal ingericht dient te worden. De verschillende processen ten aanzien van het aanvragen van zorg en de toewijzing en declaratie van ondersteuning zijn in de volgende hoofdstukken van beschreven.



Figuur 7 - Afhandeling aanvraag Wmo-voorziening

Uitgangspunt van bovenstaand proces is dat voorzieningen geleverd worden vanuit het proces van enkelvoudig ondersteunen. Voorzieningen waarvan in het proces van meervoudig ondersteunen is bepaald dat ze via een plan en arrangement geleverd moeten worden zullen dus uiteindelijk individueel geleverd worden via het proces van enkelvoudige ondersteuning. Exacte invulling van de processtappen uit dit proces van enkelvoudige ondersteuning hangen af van de wijze waarop het proces is gestart. Bij de start vanuit het inplannen van deelvoorzieningen van meervoudige ondersteuning zullen de stappen 'Uitvoeren intake' en 'Toetsen indieningsvereisten' naar verwachting minder handelingen vereisen dan bij de opstart vanuit het triage proces.

Ondersteuning die een cliënt moet ontvangen via zorg in natura (ZIN) wordt toegewezen aan een gecontracteerde zorgaanbieder. Toewijzingen zijn gebaseerd op een door de gemeente genomen besluit. Een besluit kan op de volgende wijzen tot stand komen:

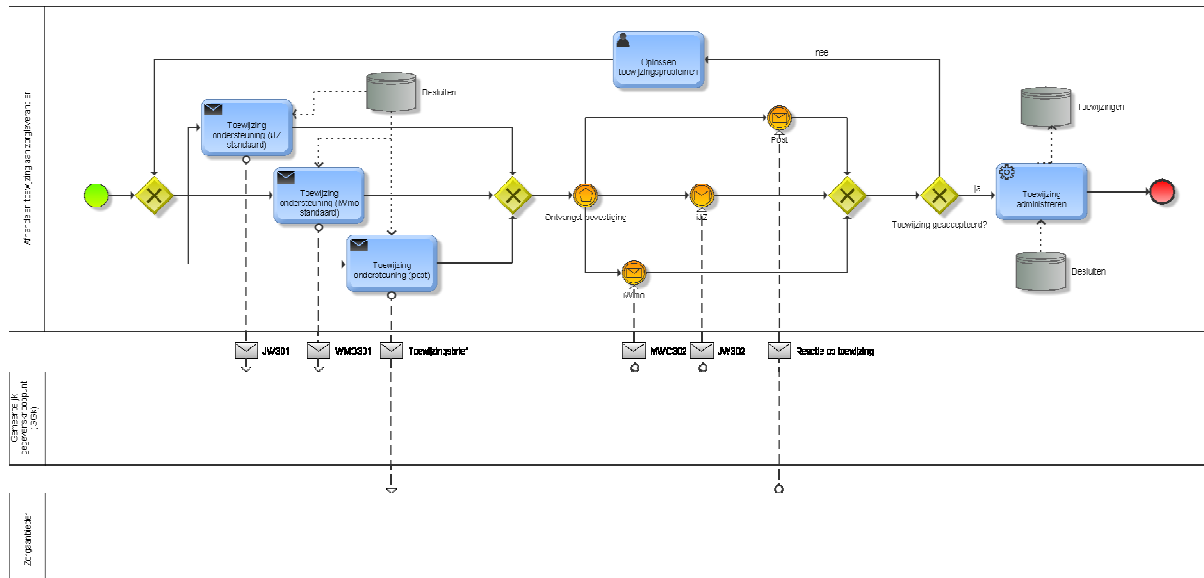
- tijdens de afhandeling van de aanvraag van de cliënt wordt een besluit genomen over de te leveren ondersteuning, of
- een besluit wordt genomen ten gevolge van een 'aanvang zorg' bericht wat door een zorgaanbieder naar de gemeente gestuurd is naar aanleiding van een verwijzing van een cliënt naar een zorgverlener door een externe verwijzer (bijvoorbeeld een huisarts).

Toewijzingen worden geadmistreerd in een toewijzingsadministratie ten behoeve van het matchen van meldingen aanvang ondersteuning met de door de gemeente toegewezen zorg. Voor zowel de Wmo als Jeugd (AWBZ en GGZ) kan het toewijzingsbericht gebruikt worden voor het toewijzen van zorg aan een zorgaanbieder.

Toewijzing ondersteuning aan zorgaanbieders

Onderstaand schema geeft het proces weer wat op hoofdlijnen gevolgd wordt bij de toewijzing van opdrachten tot het leveren van ondersteuning aan gecontracteerde zorgaanbieders. In het proces

is onderscheid gemaakt in toewijzingen die via het gemeentelijk gegevensknooppunt verlopen via iJw en iWmo berichten en toewijzing die via een andere standaard direct naar de zorgaanbieder verzonden worden.



Figuur 8 - Toewijzing ondersteuning aan gecontracteerde zorgaanbieder

In bovenstaand schema is weergegeven dat bij het verzenden van de toewijzingen de besluitenadministraties geraadpleegd wordt om de toewijzing te baseren op een genomen besluit. Op het moment dat een bevestiging van de toewijzing wordt ontvangen van de beoogde zorgaanbieder wordt de toewijzing vastgelegd in de toewijzingenadministratie. Deze administratie speelt een belangrijke rol in het proces van het afhandelen van de melding 'Aanvang ondersteuning'.

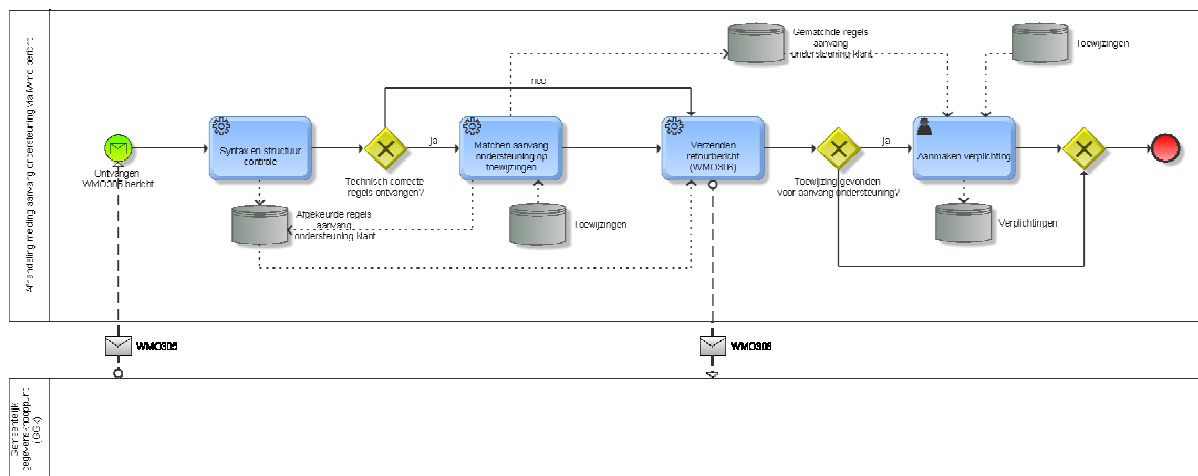
Aanvang ondersteuning

Via het bericht 'aanvang ondersteuning' geeft een zorgaanbieder aan op welke datum de levering van ondersteuning aan de klant start. Dit signaal kan door de gemeente gebruikt worden als moment van het opvoeren van een verplichting ten aanzien van de toegewezen ondersteuning. Deze verplichting kan bij de ontvangst van een declaratiebericht gebruikt worden om de gedeclareerde ondersteuning te matchen met toegewezen ondersteuning. Het aanvang ondersteuning bericht heeft hiermee een belangrijke functie in het factureringsproces. Het bericht 'aanvang ondersteuning' is voorzien in de iWmo standaard maar zal per 1 januari 2015 nog niet door het gemeentelijk gegevensknooppunt ondersteund worden. De iJw standaard biedt in de eerste versie nog geen ondersteuning voor het bericht 'aanvang ondersteuning'. Gezien de geplande ondersteuning van de berichten door het gemeentelijk gegevensknooppunt en het ontbreken van een bericht 'aanvang ondersteuning' in de iJw standaard zijn gemeenten per 1 januari 2015 aangewezen op een alternatieve wijze van ondersteuning van dit bericht. Gemeenten zullen hierover afspraken moeten maken met hun gecontracteerde zorgaanbieders.

Aanvang zorg bericht via iWmo bericht

Onderstaand figuur geeft de wijze waarop de meldingen aanvang ondersteuning Wmo afkomstig zijn van het gemeentelijk gegevensknooppunt worden afgehandeld. Het WM305 bericht wordt in de eerste oplevering van het gemeentelijk gegevensknooppunt nog niet ondersteund.

Onderstaand proces schetst daarom niet de situatie per 1 januari 2015. Per 1 januari zijn gemeenten voor de melding aanvang zorg aangewezen op het alternatief kanaal.

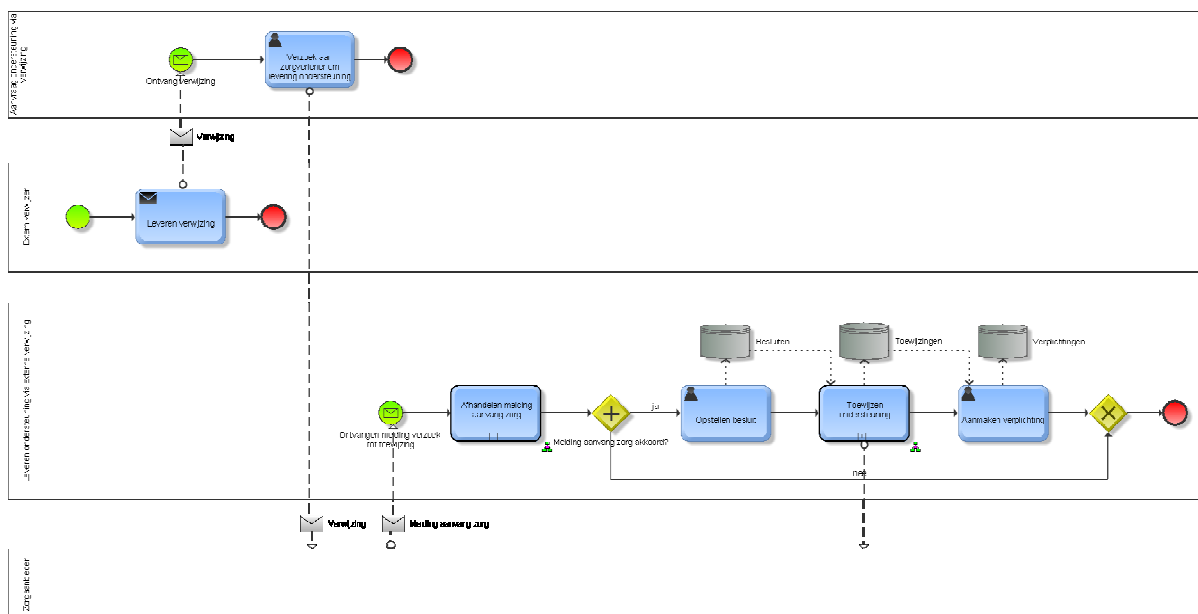


Figuur 9 - Afhandeling Wmo melding aanvang ondersteuning via iWmo bericht

Aanvang zorg bericht via iJw bericht

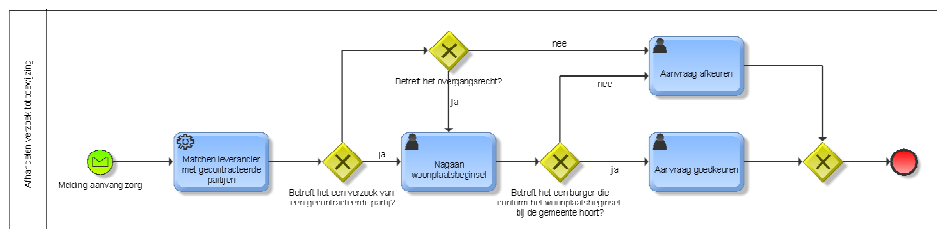
Onderstaand figuur geeft de procesflow weer die van toepassing is bij levering van ondersteuning via een externe verwijzer (bijvoorbeeld de huisarts of medisch specialist). Uitgangspunt bij dit proces is dat de zorgverlener bij een verwijzing van een klant door een extern verwijzer de gemeente bij aanvang van de zorg een 'melding aanvang zorg (MAZ)' stuurt. Dit verzoek wordt door de gemeente behandeld als zijnde een 'verzoek tot toewijzing'. De gemeente stelt op basis van het MAZ-bericht een (pro-forma) besluit op. Na opstellen van het besluit zal de gemeente de ondersteuning toewijzen aan de zorgaanbieder. Deze toewijzing is voor de zorgaanbieder niet van belang, de klant is immers al doorverwezen en zorg wordt al verleend. De toewijzing is wel van groot belang in de verdere afhandeling van declaraties ten aanzien van de geleverde zorg. In de toewijzing worden immers de sleutels uitgewisseld (het besluitnummer) die door de zorgaanbieder gebruikt moeten worden bij het indienen van declaraties. Zonder deze uitwisseling van sleutelgegevens is matching van declaraties op verplichtingen niet mogelijk.

Het MAZ-bericht wordt niet ondersteund door de iJw-standaard en het gemeentelijk knooppunt en zal daarom via een alternatieve wijze ingeregeld moeten worden. Het MAZ-bericht als verzoek tot toewijzing is voor de gemeente een vereiste om te borgen dat verplichtingen die via verwijzingen ontstaan bij zorgaanbieders bekend zijn bij de gemeente.



Figuur 10 - Melding aanvang zorg bij verwijzing door externe verwijzer

In bovenstaand figuur is weergegeven dat de gemeente bij ontvangst van een MAZ-bericht een toets uitvoert ten aanzien van de ontvankelijkheid van die aanvraag en bij akkoord een aantal stappen doorloopt. Onderstaand proces geeft de stappen weer die uitgevoerd worden bij de beoordeling van een MAZ-bericht in het Jeugddomein.



Figuur 11 - Controle melding aanvang zorg

Na goedkeuring van de MAZ-melding worden zoals in Figuur 10 - Melding aanvang zorg bij verwijzing door externe verwijzer is geïllustreerd, een aantal stappen doorlopen. Deze stappen zijn:

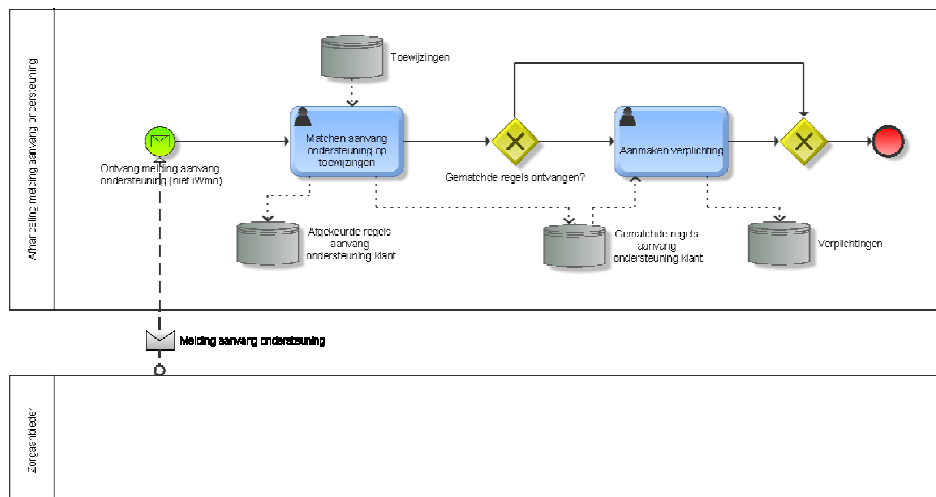
- het opstellen van een (pro-forma) besluit,
- het toewijzen van de ondersteuning, en
- het aanmaken van de verplichting in de sub-administratie.

In de bovenstaande stappen worden ten behoeve van de afhandeling van declaraties van verleende zorg de besluiten-, toewijzingen- en verplichtingenadministraties gevuld. Deze administraties zijn randvoorwaardelijk voor het efficiënt kunnen afhandelen van declaraties.

Aandachtspunt bij het MAZ-bericht is het feit dat zorgaanbieders op basis van de verwijzing van de externe verwijzer in veel gevallen de verwijzing niet direct kunnen relateren aan zorg die de cliënt nodig heeft. De zorgaanbieder zal in deze gevallen de specifieke zorgbehoefte bepalen door het uitvoeren van een diagnose.

Melding aanvang zorg via overige kanalen

Onderstaand figuur geeft de wijze waarop de meldingen aanvang ondersteuning die op een andere wijze dan het gemeentelijk gegevensknooppunt ontvangen zijn worden afgehandeld. Er kan hier gedacht worden aan meldingen via mail, post of andere kanalen zoals de Berichtenconverter.



Figuur 12 - Afhandelen Wmo melding aanvang ondersteuning via alternatief kanaal

Declaratie van geleverde ondersteuning

Zorgaanbieders leveren diensten aan cliënten en declareren de geleverde diensten conform het woonplaatsbeginsel bij de gemeente. Gemeenten kunnen declaraties ontvangen via diverse kanalen en formaten. De wijze waarop de gemeente een declaratie afhandelt is mede afhankelijk van de door de gemeente gekozen financieringsmethodiek.

De volgende uitgangspunten gelden ten aanzien van declaraties:

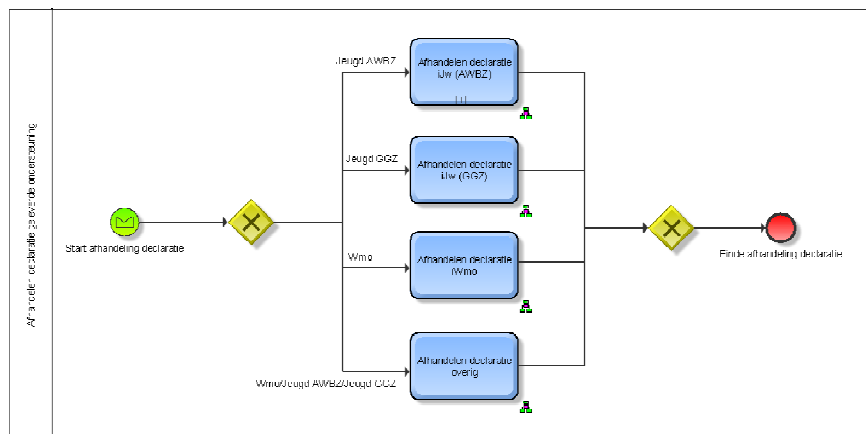
1. Alleen declaraties van gecontracteerde zorgaanbieders, en declaraties die vallen onder het overgangsrecht, worden in behandeling genomen;
2. Voor gedeclareerde zorg moet een verplichting bestaan bij de gemeente;
3. Bij declaraties van een gecontracteerde zorgaanbieder ten aanzien van toegewezen zorg hoeft het woonplaatsbeginsel niet gecontroleerd te worden. Deze stap is in de toewijzing van de ondersteuning al verricht;
4. In het geval van lumpsum financiering is een declaratiebericht niet nodig. Eventueel ontvangen declaratieberichten worden behandeld als managementinformatie;
5. In het geval van bevoorschotting worden declaratieberichten behandeld als verantwoordingsinformatie. Op basis van deze informatie kan de bevoorschotting worden aangepast door de budgethouder. Een declaratie leidt in deze financieringsmethodiek nooit tot een betaalopdracht;
6. In het geval van facturering worden declaraties behandeld als factuur. Betaalopdrachten worden op basis van de goedgekeurde declaratieberichten aangemaakt en doorgegeven aan de financiële afdeling;

Declaraties die niet voldoen aan uitgangspunten 1,2 of 3 worden individueel beoordeeld om te bepalen wat er met de declaratie moet gebeuren.

5.2 Afhandelingsvarianten

Zorgaanbieders kunnen op een aantal verschillende manieren declaraties indienen bij de gemeente. Mogelijkheden die open staan voor het indienen van declaraties zijn iWmo- en iJw-berichten en aanlevering via een alternatieve manier (bijvoorbeeld post of mail). Welke mogelijkheden een zorgaanbieder richting de gemeente mag gebruiken is mede afhankelijk van de afspraken die de gemeente met de zorgaanbieder gemaakt heeft.

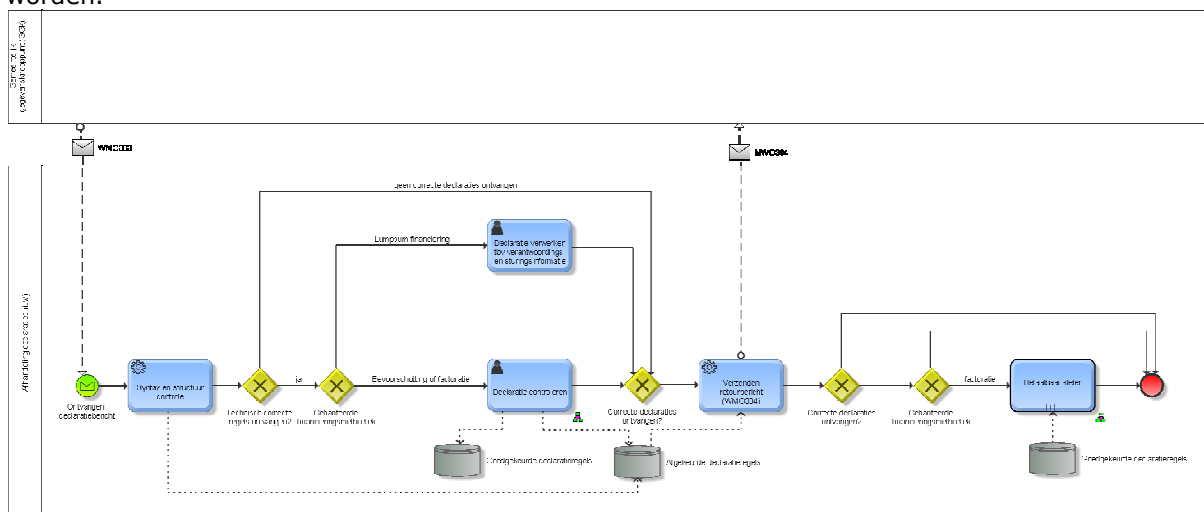
Onderstaand figuur geeft de mogelijkheden die een zorgaanbieder heeft voor het indienen van declaraties.



Figuur 13 - Varianten van declaraties Wmo en Jeugddomein

Afhandeling declaratie via iWmo-bericht

Onderstaand schema geeft de afhandeling weer van declaraties die via iWmo berichten ontvangen worden.

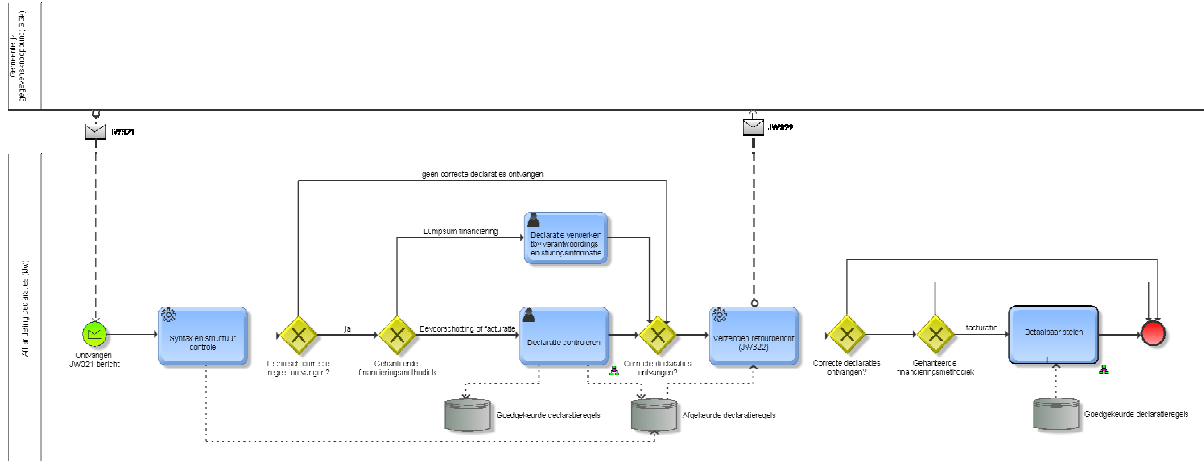


Figuur 14 - Afhandeling iWmo declaratiebericht

Afhandeling declaratie via iJw-bericht

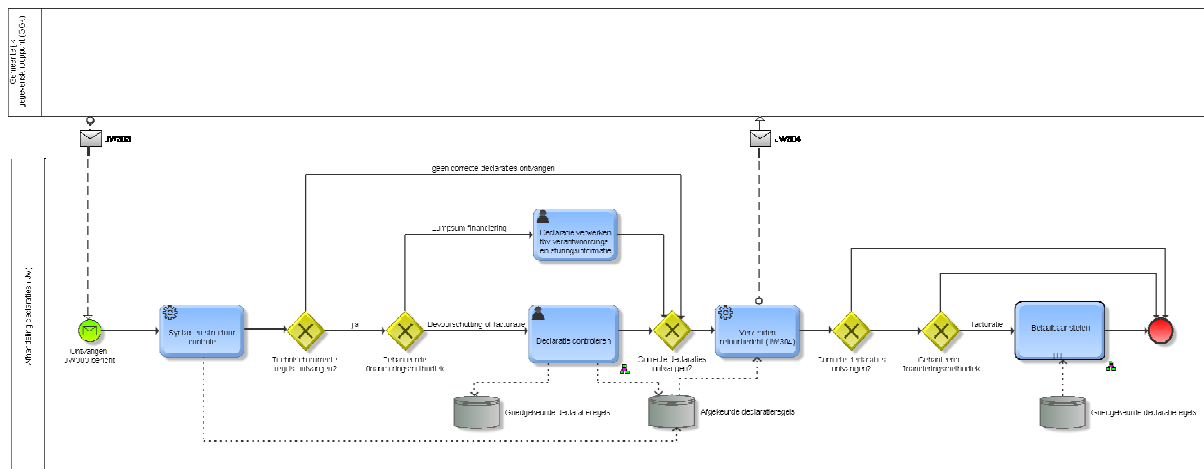
Ten aanzien van de declaratie van ondersteuning die geleverd is in het kader van de Jeugdwet kunnen gemeenten twee soorten iJw declaraties ontvangen. Het gaat hier om declaraties van de 'oude' AWBZ en GGZ ondersteuning. De afhandeling van deze twee soorten declaraties is op hoofdlijnen identiek.

Onderstaand schema geeft de afhandeling weer van declaraties van ondersteuning via iJw berichten die tot 1 januari 2015 viel onder de **Jeugd-GGZ**.



Figuur 15 - Afhandeling iJw (GGZ) declaratiebericht

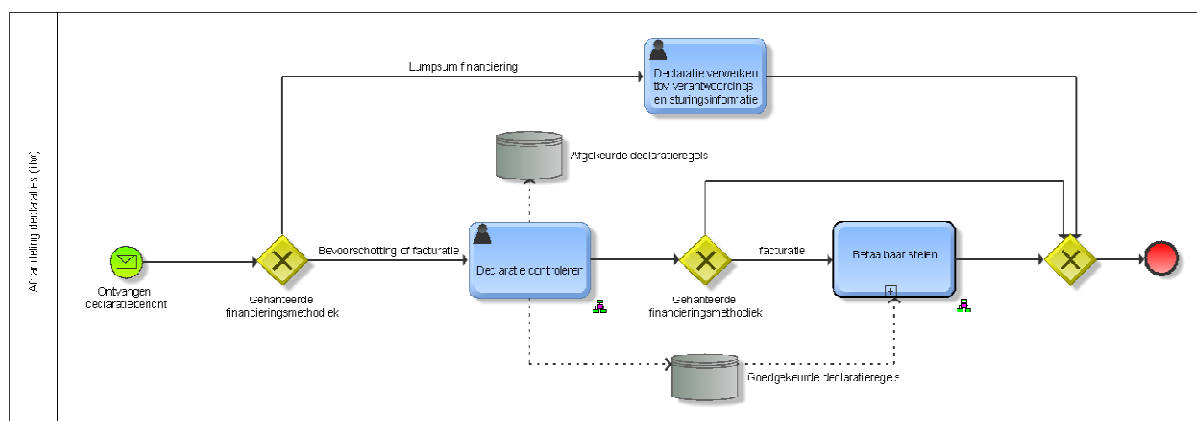
Onderstaand schema geeft de afhandeling weer van declaraties van ondersteuning via iJw berichten die tot 1 januari 2015 viel onder de **Jeugd-AWBZ**.



Figuur 16 - Afhandeling iJw (AWBZ) declaratiebericht

Afhandeling declaratie via alternatief kanaal

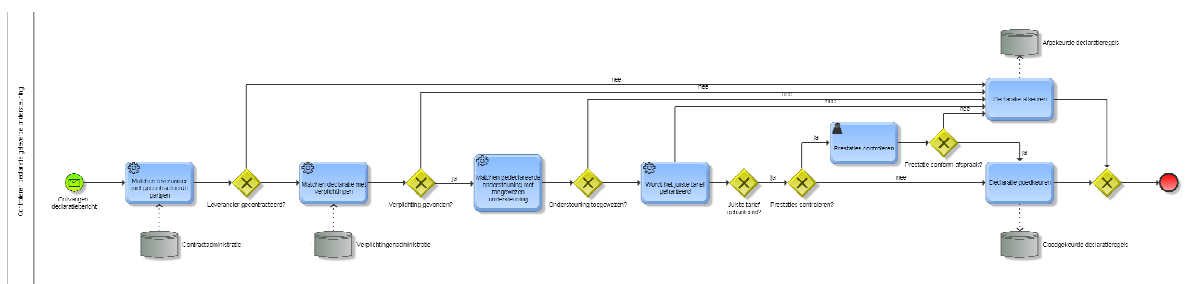
Onderstaand schema geeft de afhandeling van de declaraties weer die via een ander kanaal dan het Gemeentelijk gegevensknooppunt ontvangen worden. Het gaat hierbij dus om declaraties die geen iJw- en geen iWmo-standaard declaratieberichten zijn.



Figuur 17 -Afhandeling declaratiebericht overig

Inhoudelijke toetsing declaratieregels

Onderstaand schema is een uitwerking van de stap 'Declaratie controleren' uit de voorgaande schema's.



Figuur 18 - Inhoudelijke toetsing declaraties

6 Bijlage: gehanteerde bronnen

In de deskresearch gebruikte documenten en bronnen

- [1] Bekostigingsmodellen: Modellen, afwegingen en uitdagingen voor gemeenten, *transitiebureau WMO (VNG)*, November 2013.
<https://www.vng.nl/files/vng/publicaties/2013/bekostigingsmodellen-wmo-07.pdf>
- [2] [Best Practices gemeenten iWMO](#), *ministerie van VWS*, september 2014
- [3] Cluster 2, Gegevensuitwisseling: [3D-Ketenanalyse en Advies Gemeentelijk gegevensknooppunt \(Concept\)](#), KING: *Wijnand Heijnen, Anja van Bourgondiën, Arjen Bienen*, 4 juni 2014.
- [4] Decentralisaties Jeugdhulp: presentaties met betrekking tot 'aanpak proces', 'regionale samenwerking' en 'inhoudelijke en procesmatige keuzes declaratieproces' *VNG website*:
<https://www.vng.nl/onderwerpenindex/decentralisaties-sociaal-domein/decentralisatie-jeugdhulp/pilots>
- [5] [Handreiking Sturing en Bekostiging in het Sociaal Domein](#), *VISD*, Juli 2014 (versie 0.81)
- [6] Uitvoeringsvarianten en declaratiemethodieken, *Wouter Franke, Zorginstituut*



**KWALITEITS
INSTITUUT
NEDERLANDSE
GEMEENTEN**

**KWALITEITSINSTITUUT
NEDERLANDSE GEMEENTEN**

**NASSAULAAN 12
2514 JS DEN HAAG**

**POSTBUS 30435
2500 GK DEN HAAG**

**T 070 373 80 08
F 070 363 56 82**

**INFO@KINGGEMEENTEN.NL
WWW.KINGGEMEENTEN.NL**